Die Naturaldienste

unter besonderer Berücksichtigung des bayerischen Gemeinderechtes.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

der

hohen juristischen Fakultät

der

Friedrich-Alexanders-Universität Erlangen

ACAD. LUDOVIC. BIBL.

vorgelegt von

Karl Dicknether
aus Neustadt a. d. Haardt,
Regierungsakzessist in München.

Approbiert am 21. Juli 1909.

Erlangen.
K. B. Hof- und Universitätsbuchdruckerei von Junge & Sohn.
1910.

125

Referent: Universitätsprofessor Dr. Rieker.

Meinen Eltern.

Inhaltsübersicht.

Seite

Einleitung 1

I. Hauptteil.

Die Naturaldienste nach der rechtsrheinischen Gemeindeordnung.

1. Abschnitt. Geschichtliches 4
2. Abschnitt. Begriff der Naturaldienste 12
3. Abschnitt. Arten von Naturaldiensten 17
4. Abschnitt. Voraussetzungen der Dienstpflicht 19
   a) Der Gemeindezweck 19
   b) Die Anordnung seitens der Gemeindebehörde 24
   c) Möglichkeit der Deckung des Gemeindebedürfnisses durch Umlagen 29
5. Abschnitt. Inhalt der Dienstpflicht 31
6. Abschnitt. Die Pflichtigen 42
7. Abschnitt. Die Befreiungsgründe 49
8. Abschnitt. Die Stellvertretung 56
9. Abschnitt. Die Verteilung der Gemeindedienste 58
10. Abschnitt. Erleichterungen bei der Leistung von Gemeindediensten . 63
11. Abschnitt. Ersatz für die gebräuchlichsten Gemeindedienste 66
12. Abschnitt. Gemeindedienste und Gemeindeumlagen 71
13. Abschnitt. Der Zwangsvollzug 72
14. Abschnitt. Die Staatsaufsicht 77
15. Abschnitt. Streitigkeiten und Zuständigkeit 82

II. Hauptteil.

Die Naturaldienste nach der pfälzischen Gemeindeordnung.

1. Abschnitt. Geschichtliches 86
2. Abschnitt. Voraussetzungen der Dienstpflicht 90
3. Abschnitt. Besonderheiten des pfälzischen Gemeindedienstrechtes . . 94
4. Abschnitt. Gemeindedienste als Äquivalent für Gemeindeumlagen . . 98

I. Anhang. Die Versicherung der Gemeindedienstpflichtigen . . 100
II. Anhang. Die Bestrafung bei Verfehlungen gegen die Gemeindedienstpflicht 105
III. Anhang. Muster eines pfälzischen Ortsstatuts 110

III. Hauptteil.

Die Naturaldienste außerhalb der beiden bayerischen Gemeindeordnungen.

1. Abschnitt. Naturaldienste zu polizeilichen Zwecken 113
2. Abschnitt. Naturaldienste für militärische Bedürfnisse 117
3. Abschnitt. Naturaldienste zu distriktiven Zwecken 119
4. Abschnitt. Naturaldienste zu kirchlichen Zwecken 124
5. Abschnitt. Naturaldienste anderer Art 126

Literaturverzeichnis.

Annalen des Deutschen Reiches für Gesetzgebung und Verwaltung.
Auer, Münchner Stadtrecht.
Bayerische Gemeindezeitung.
Blätter für administrative Praxis.
Brackenhoeft, Artikel „Gemeinden" im Rechtslexikon für Juristen aller teutschen Staaten, Leipzig 1844.
Brenner, Kommentar zum bayer. Wassergesetze, München 1908.
Buddeus, Abhandlung über Frohnen und Dienste im Rechtslexikon für Juristen u. s. w.
Dyroff, Kommentar zum bayer. Verwaltungsgerichtsgesetze, Ansbach 1908.
Edel, Vortrag im Ausschuß der Kammer der Abgeordneten zum Gesetzentwurfe über das Gemeindewesen.
Entscheidungen des bayer. Landesversicherungsamtes.
„ „ „ obersten Gerichtshofes.
„ „ „ obersten Landesgerichtes.
„ „ „ Oberlandesgerichtes München.
„ „ „ Verwaltungsgerichtshofes.
„ „ badischen Verwaltungsgerichtshofes.
„ „ preußischen Oberverwaltungsgerichtes.
Entwurf eines Gesetzes über das Gemeindewesen (Verh. d. K. d. A. 1866/69 Abt. I Beil.Bd.).
Eymann, Kommentar zum bayer. Wassergesetze, Ansbach 1908.
Frank, Kommentar zum Reichsstrafgesetzbuch, Leipzig 1908.
Freudenthal, Die Leistungspflicht der bayer. Gemeinden während des Manövers, in Jahrgang III der bayer. Gemeindezeitung.
Geib, Handbuch für die Gemeindebehörden der Pfalz, Kaiserslautern 1899.
Gräf-Keidel, Kommentar zum Gewerbe-Unfallversicherungsgesetze, Ansbach 1901.
Grill, Kommentar zum Freizügigkeitsgesetze, München 1906.
Harster-Cassimir, Kommentar zum bayer. Wassergesetze, München 1908.
Hauck, Bayer. Straßen- und Wegerecht in Jahrgang VI der bayer. Gemeindezeitung.
Hippel, Naturalleistungen für die bewaffnete Macht, Berlin 1903.
Jolly, Artikel „Gemeindedienste" in Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechtes, Freiburg 1889.
Kahr, Kommentar zur rechtsrheinischen Gemeindeordnung, München 1896.
Keidel, Kommentar zum Bau-Unfallversicherungsgesetze, Ansbach 1902.
Krais, Handbuch der inneren Verwaltung des diesrheinischen Bayerns, Würzburg 1892.
Kraußold, Die in der bayer. protestantischen Landeskirche gegenwärtig geltenden Gesetze und Verordnungen, München 1893.
Kreittmayr, Bayerisches Landrecht, München 1771.

Krieg, Gemeindedienst und Gemeindediener in den Blättern für admin. Praxis, Bd. XXXIV S. 241 ff.
Lermann, Die bayer. Distriktsgemeindeordnung, München 1895.
Lindner-Hauck, Kommentar zur bayer. Gemeindeordnung diesseits des Rheines, München 1901.
Mais, Entwurf einer Gemeindeordnung in Bayern, Nördlingen 1865.
Matthäus, Die Reichsgesetzgebung, betr. die sachlichen Leistungen für Militärzwecke, Ansbach 1889.
Maurer, Geschichte der Städteverfassung, Bd. II, Erlangen 1865.
Maurer, G. L. v., Geschichte der Dorfverfassung, Bd. I, Erlangen 1865.
Medicus, Gemeindeordnung für die Pfalz, Nördlingen 1896.
Meyer-Anschütz, Lehrbuch des deutschen Staatsrechtes, Leipzig 1905.
Nöll, Kommentar zum preuß. Kommunalabgabengesetze vom 14. Juli 1893, Berlin 1902.
Pechmann, Wirkungskreis der Distriktsverwaltungsbehörden, Bamberg 1890.
Pohl, Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechtes für das Königreich Bayern, München 1900.
Pötzl, Lehrbuch des bayer. Verfassungsrechtes, München 1871.
Protokolle über die Sitzungen d. Aussch. d. K. d. A. 1866/69, II. Abt.
Protokolle über die Sitzungen d. Aussch. d. K. d. R., Beil.Bd. V.
Rasp-Meinel, Kommentar zum land- und forstwirtschaftl. Unfallversicherungsgesetze, München 1902.
Reger, Kommentar zum bayer. Heimatgesetze, Ansbach 1908.
— Kommentar zum bayer. Armengesetze, Ansbach 1909.
— Erläuterungen zur rechtsrh. bayer. Gemeindeordnung im Beilagenband zu den Bl. für admin. Praxis, Jahrgang 1880.
— Entscheidungen der Gerichte und Verwaltungsbehörden.
Reindl, Abhandlung in den Blättern für admin. Praxis, Bd. XLI S. 39 f.
Riedel-Sutner, Kommentar zum bayer. Polizeistrafgesetzbuche, München 1907.
Schön, Abhandlung in Annalen, Jahrgang 1895 S. 254 ff.
Seydel, Bayerisches Staatsrecht, Freiburg 1896.
Sörgel, Jahrbuch der Rechtsprechung zum Verwaltungsrecht, Stuttgart 1909.
Stadelmann, Die Verwaltungsgesetze des Königreiches Bayern, Bamberg 1885.
Stengel, Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechtes, Freiburg 1889.
Stingl, Verwaltung des katholischen Pfarramtes, München 1890.
Stolp, Die Gemeindeverfassungen Deutschlands und des Auslandes, Berlin 1870.
Thoma, Der Polizeibefehl im badischen Rechte, Freiburg 1906.
Thüngen, v., Vortrag im Soz. Ges.Aussch. d. K. d. R. (Verh. 1868/69, Beil.-Bd. V).
Trutzer-Keidel, Kommentar zum land- u. forstwirtschaftl. Unfallversicherungsgesetze, Ansbach 1904.
Verhandlungen der Kammer der Abgeordneten 1868/69, sten. Ber. Bd. V.
Verhandlungen der Kammer der Reichsräte 1868/69, sten. Ber. Bd. VI.

Wand, Gemeindeordnung für die Pfalz, Kirchheimbolanden 1894.
— Rechtsverhältnisse der öffentl. Wege in der Pfalz, Kirchheimbolanden 1887.
Weber, Gemeindeordnung für das rechtsrh. Bayern, München 1906.
Wielandt, Die badische Gesetzgebung, Freiburg 1893.

Abkürzungen.

A.A.V.	=	Verhandlungen d. bes. Ausschusses d. K. d. A. 1866/69, Beil.-Bd. Abt. I oder II.
A.G. z. B.G.B.	=	Bayer. Ausführungsgesetz zum Bürgerl. Gesetzbuche.
A.G. z. Z.P.O.	=	Bayer. Ausführungsgesetz zur Zivilprozeßordnung.
A. M.	=	Anderer Meinung.
A. V.	=	Sten. Berichte der Kammer der Abgeordneten 1868/69.
Bl. XX S. 214	=	Blätter für administrative Praxis Bd. XX S. 214.
D.R.G.	=	Distriktsratsgesetz vom 28. Mai 1852.
E.	=	Entscheidungen.
G.V.Bl.	=	Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt.
G.O.	=	Gemeindeordnung.
G.Z.	=	Gemeindezeitung (bayerische).
M.A.Bl.	=	Amtsblatt des kgl. Staatsministeriums des Innern.
M.B.	=	Bekanntmachung des kgl. Staatsministeriums des Innern.
M.E.	=	Ministerialentschließung des kgl. Staatsministeriums des Innern.
O.L.G.	=	Urteil des kgl. Oberlandesgerichtes.
O.V.G.	=	Entscheidung des kgl. preußischen Oberverwaltungsgerichtes.
pf. G.O.	=	Pfälzische Gemeindeordnung.
P.St.G.B.	=	Bayer. Polizeistrafgesetzbuch.
Pr. V.Bl.	=	Preußisches Verwaltungsblatt.
R.Bl.	=	Regierungsblatt.
R.E.	=	Regierungsentschließung.
Reger	=	Sammlung von Entscheidungen der Verwaltungsbehörden.
rh. G.O.	=	Rechtsrheinische Gemeindeordnung.
R.R.V.	=	Verhandlungen der Kammer der Reichsräte.
V.G.H.	=	Entscheidungen des bayer. Verwaltungsgerichtshofes.
V.G.G.	=	Gesetz betr. die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes in Bayern vom 18. August 1878.
Weber	=	Sammlung von bayer. Gesetzen und Verordnungen.

Bemerkung. Die Autoren sind, soweit nur je 1 Werk eines Schriftstellers benutzt wurde, nur mit ihrem Namen zitiert; der genaue Titel des betreffenden Buches möge in dem Literaturverzeichnisse nachgesehen werden.

Einleitung.

Obgleich die Naturaldienste unter der Bezeichnung „Frohnen" oder „Scharwerke" bereits zur Zeit des Mittelalters im bürgerlichen und öffentlichen deutschen Rechte eine große Rolle gespielt haben, fehlt es in der Literatur an einer zusammenfassenden Darstellung dieser Materie.

Mag es auch richtig sein, daß die öffentlichrechtlichen Verbände, insonderheit Staat, Kreis und Distrikt, in der neueren Zeit ihre Aufgaben durch Anstellung von berufsmäßigen Beamten und Bediensteten oder Einstellung von Lohnarbeitern zu erfüllen trachten, vollständig können sie — dies gilt vor allem für die politischen Gemeinden — selbst bei regelmäßigem Geschäftsgange in gewissen Fällen der Heranziehung der erwachsenen selbständigen Personen zu Hand- und Spanndiensten nicht entbehren. Zu einem unumgänglich notwendigen Rechtsinstitut werden aber die Naturaldienste in außerordentlichen Fällen, in denen bestimmte Zwecke durch Lohnarbeit überhaupt nicht oder wenigstens nicht rechtzeitig erreicht werden können.

Hierfür bietet die neueste Geschichte die besten Belege: Die zu Beginn des vorigen Jahres über Nordbayern hereingebrochene Hochwasserkatastrophe, die fast vollständige Einäscherung des badischen Städtchens Donaueschingen und des Tiroler Dorfes Zirl, das Erdbeben in Sizilien und Unteritalien, der ungewöhnlich schneereiche Winter 1907/08, alle diese Elementarereignisse erforderten zur Wiederherstellung geordneter Zustände augenblickliche Hilfeleistung in einem Umfange, wie sie nicht durch bestbezahlte Lohnarbeiter, sondern nur durch das persönliche Handanlegen aller in einer Gemeinde oder einem Distrikt verfügbaren Arbeitskräfte geleistet werden kann.

Wenn auch nicht unbedingt notwendig, so doch sehr willkommen sind Gemeindedienste in ländlichen Bezirken, in denen die Gemeindeangehörigen nicht ihre ganze Zeit mit beruflicher, gewerbsmäßiger

oder häuslicher Beschäftigung auszunützen Gelegenheit finden und daher persönliche Dienste bereitwilliger als Geldbeiträge zur Befriedigung gemeindlicher Bedürfnisse leisten. Ferner ist zu bedenken, daß durch die nach Köpfen erfolgende Verteilung der Gemeindedienste gegenüber den nach der Steuer berechneten Umlagen ein billiger Ausgleich zwischen den Leistungen der hoch und niedrig Besteuerten in dem Haushalt einer öffentlichrechtlichen Korporation herbeigeführt wird. Diese Erwägungen berechtigen zu der Annahme, daß die Naturaldienste heute noch eine, wenn auch gegenüber früheren Jahrhunderten herabgeminderte Bedeutung im öffentlichen Leben besitzen.

Ein Beweis dafür, daß auch die bayerische Staatsregierung die Zeit für Abschaffung der Naturaldienste noch nicht für gekommen hält, liefern die beiden sogen. Sparerlasse, nämlich die M.E. vom 7. August 1887 und vom 19. Juli 1892, welche den Gemeinden möglichste Sparsamkeit und Vermeidung von Anlehensaufnahmen zur Pflicht machen und zur Verhinderung des Anwachsens der Gemeindeausgaben vorschlagen, daß es sich, um eine Verminderung der Umlagen herbeizuführen, empfehlen dürfte, Gemeindearbeiten durch Leistung von Gemeindediensten zu vollziehen, insoweit dieses Vorgehen die beiden Gemeindeordnungen zulässig erscheinen lassen.

Die vorliegende Abhandlung kann und will nicht den Anspruch erheben, als eine erschöpfende Darlegung des Rechtes der Naturaldienste, wie es sich insbesondere nach geltendem bayerischen Gemeinderecht darstellt, angesehen zu werden; hiezu wäre im Rahmen einer Inauguraldissertation kein Platz.

Zweck und Ziel der nachfolgenden Erörterungen soll es vielmehr nur sein, auf Grund des äußerst zerstreuten Materials in Literatur und Rechtsprechung eine gedrängte Wiedergabe der Lehre von den Naturaldiensten in ihren Hauptzügen zu geben, wobei das bayerische Gemeinderecht besondere Berücksichtigung findet.

Da aus rechtshistorisch zu erklärenden Gründen die Entwicklung des Naturaldienstrechtes in Bayern diesseits des Rheins von der Ausgestaltung dieser Materie im pfälzischen Gemeinderecht abweicht, mußten beide Rechtsgebiete einer gesonderten Betrachtung unterzogen werden.

Wie bereits erwähnt, können außer den politischen Gemeinden auch höhere Kommunalverbände unter gewissen Voraussetzungen zur Erfüllung ihrer öffentlichrechtlichen Aufgaben der Naturaldienste nicht vollständig entraten. Deshalb war in einem besonderen (3.) Haupt-

teile auf die außerhalb des Gemeinderechtes in Landes- oder Reichsgesetzen enthaltenen Naturaldienste einzugehen.

Die Tatsache, daß in den verschiedenen deutschen Bundesstaaten die Naturaldienste teils in einer dem bayerischen Rechte ähnlichen, teils aber in einer in wesentlichen Punkten von ihm abweichenden Weise gesetzlich geregelt sind, ließ einen Ausblick auf das außerbayerische Recht der Naturaldienste angezeigt erscheinen. Deshalb wurden einzelnen Abschnitten Hinweise auf die Gesetzgebung der übrigen deutschen Bundesstaaten beigegeben, wobei zur Vermeidung eines zu großen Anschwellens der Arbeit nur kleine Streiflichter auf rechtlich besonders interessante Gebilde geworfen wurden.

Aus dem Gesagten ergibt sich folgende Gliederung des Themas: Der I. Hauptteil behandelt die Naturaldienste nach der rechtsrheinischen Gemeindeordnung, während der II. Hauptteil eine Besprechung des pfälzischen Gemeindedienstrechtes zum Gegenstand hat. Der Kürze halber werden in den beiden ersten Hauptteilen die auf dem bayerischen Gemeinderecht beruhenden Naturaldienste im Anschluß an die Gesetzessprache „Gemeindedienste" genannt werden.

Anschließend folgt anhangweise eine Erörterung über die Versicherung der Naturaldienstpflichtigen und über die Bestrafung bei Verfehlungen gegen die Naturaldienstpflicht.

Der III. Hauptteil ist einer kurzen Betrachtung der außerhalb des bayerischen Gemeinderechtes in Reichs- und Landesgesetzen wiederkehrenden Naturaldienste gewidmet, wobei sich eine Einteilung des Stoffes nach den durch Naturaldienste zu erfüllenden Zwecken ergibt.

Endlich wurde versucht ein Muster eines pfälzischen Ortsstatuts betreffend die Anordnung von Gemeindediensten zu entwerfen und dieses als 3. Anhang dem II. Hauptteil angefügt.

Bei dem schon eingangs angedeuteten Mangel einer systematischen Bearbeitung der Lehre von den Naturaldiensten dürfte vielleicht gegenwärtige Abhandlung doch einem praktischen Bedürfnisse entsprechen.

I. Hauptteil.

Die Naturaldienste nach der rechtsrheinischen Gemeindeordnung.

1. Abschnitt.

Geschichtliches.

Die Gemeindedienste können nach ihrer rechtlichen Natur nur dann richtig gewürdigt werden, wenn man nach ihren Wurzeln in der deutschen Rechtsgeschichte forscht. Die ersten Anfänge reichen bis zum Beginne des Mittelalters zurück und zeigen sich in so vielen und rechtlich so verschiedenen Rechtsgebilden, daß einer Behandlung der Geschichte der gemeindlichen Naturaldienste ein allgemeiner Überblick über Naturaldienste überhaupt vorausgeschickt werden muß.

Überall da, wo ein durch bestimmte Merkmale abgegrenzter Personenkreis sich vorfindet, im Staat, in der Gemeinde, der Kirche, der Gutsherrschaft, spielen die „Frohnen" — diesen Namen führen die Naturaldienste im Mittelalter — eine wichtige Rolle. Dem Rechtsinstitut der Fronen liegt der Gedanke zugrunde, daß der Dienstpflichtige teils zur Vergeltung der ihm durch den Dienstberechtigten gewährten Vorteile (Rechtsschutz und -hilfe, wirtschaftliche Förderung durch Rat und Tat), teils aber auch ohne diese infolge des bestehenden Unterwürfigkeitsverhältnisses bei eintretendem Bedürfnisse mangels anderer, dem Dienstberechtigten zu Gebote stehender Mittel diesen mit seinen persönlichen Kräften unterstützen muß.

Der Ausdruck „Frohne" wird von den Rechtshistorikern verschieden ausgelegt[1]). Er soll „heilig", „öffentlich dienstbar" und „Herr" bedeuten. Dem jetzigen Sprachgebrauch entspricht die zweite

[1]) Vgl. zu dem Nachstehenden den Artikel „Frohnen und Dienste" von Reg.-Rat Buddeus im Rechtslexikon für Juristen Bd. IV S. 376 ff.

Erklärung „dienstbar“ am besten. Dieser Sinn wohnt auch den Begriffen „Frohnbote“, „Gerichtsfrohne“ und „Frohndienst“ inne, wenn auch bei letzterem Ausdruck die gewählte Auslegung zur Annahme einer im Mittelalter nicht selten vorkommenden Tautologie führt.

Da die Fronen auf einen verschiedenen Ursprung zurückgehen, teils auf der Zugehörigkeit zu einem öffentlichrechtlichen Verbande, wie Staat, Gemeinde, Kirche und Distrikt, teils auf einem privaten Rechtstitel beruhen, erscheint es sehr schwierig, eine einheitliche Begriffsbestimmung der mittelalterlichen Fronen zu geben.

Im allgemeinen verstand man unter Fronen alle diejenigen persönlichen Dienstleistungen, welche der hiezu Verpflichtete unentgeltlich oder nur gegen eine meist unverhältnismäßig geringe Vergütung aus irgendeinem Rechtsgrunde zu verrichten schuldig war.

Die Verschiedenartigkeit der Fronen führte zu mehreren Einteilungen nach wechselnden Gesichtspunkten.

Man scheidet nach dem Verpflichtungsgrund die gesetzlichen Fronen von den nicht gesetzlichen auf besonderen Rechtstiteln wie Vertrag, Herkommen, rechtskräftiger Entscheidung beruhenden Fronen und teilt letztere wieder in persönliche und reale Fronen, je nachdem sie auf einen Gutskomplex, nicht, wie eine Reallast, auf ein einzelnes Grundstück gelegt sind oder ohne dingliche Beziehung zu Grund und Boden und ohne Unterschied von Rang, Alter und Geschlecht zu leisten sind.

Andere Schriftsteller trennen die Fronen nach der Leistungszeit in ordentliche, landesübliche, zu bestimmter Zeit für regelmäßig wiederkehrende Bedürfnisse zu verrichtende Fronen und in außerordentliche Pflichtdienste, welche nur bei nicht regelmäßig sich wiederholenden Veranlassungen geschuldet werden; zu der letzten Gattung rechnen sie auch die Gemeindefronen. Darüber später Näheres!

Eine weitere Unterscheidung gründet sich auf die Art der Fronen. Sie will die landwirtschaftlichen, bäuerlichen Fronen und die übrigen, mit „Diensten“ zu bezeichnenden Fronen auseinandergehalten wissen. Nach der Verschiedenheit der Art der Leistung wird ferner von einem anderen Gesichtspunkte ausgehend zwischen Handdiensten (operae manuariae) und Spanndiensten (operae vexoriae) geschieden; beide Arten treffen in den gemischten Fronen (operae mixtae) z. B. das Auf- und Abladen bei Spann-

fuhren zusammen. Zu den Handdiensten werden außer den eigentlichen Handleistungen auch Reise- und Botendienste, sowie Wachfronen (Bewachung von Feldfrüchten, Leichnamen verunglückter Personen) gerechnet. Die Spannfronen haften teils am Gute, teils am Zugvieh. Neben den Gespannen ist meist auch ein tüchtiger Fuhrmann zu stellen, der beim Auf- und Abladen mithelfen muß.

Sehr verbreitet ist auch die Teilung in ungemessene und gemessene Fronen. Unterscheidungsmerkmal bildet der Umstand, daß bei den ersteren Gegenstand, Art, Dauer und Wiederholbarkeit sowie die Frondienstberechtigten und -verpflichteten durch Gesetz, Vertrag oder Herkommen genau bestimmt sind, bei den ungemessenen Fronen jedoch in der Willkür des Dienstberechtigten stehen. Als Beispiel für ungemessene Fronen können die Dienste eines häuslichen Dienstboten gelten. Doch ist zu beachten, daß auch bei den ungemessenen Fronen richterlicher Schutz oder das Verbot der Beanspruchung von ungewöhnlichen Diensten (an Sonn- und Feiertagen) oder außerordentlicher Arbeiten (wie Fronen zur Ermöglichung des Übergangs zu einer neuen Bodenkultur) nicht gefordert werden können. Fehlt eine nähere Bestimmung über die Leistung von Fronen, so sind ungemessene Fronen zu verrichten.

Eine fernere Einteilung in Stück- und Zeitfronen bedarf keiner näheren Erläuterung.

Die wichtigste, im folgenden beibehaltene Einteilung ist die Unterscheidung nach dem dienstberechtigten Subjekt in Landes-, Gemeinde- und Privatfronen.

Zunächst einige Bemerkungen über die Landesfronen!

Die ältesten lassen sich bis in die Zeit der fränkischen Monarchie zurückverfolgen. Dem König Chlodwig mußten in den römischen Provinzen Kriegs- und zum Weg- und Brückenbau notwendige Fuhren, den königlichen Beamten auf ihren Dienstreisen ebenfalls Fuhren (angariae genannt) oder zum mindesten die erforderlichen Vorspanne (veredi) geleistet werden.

Diese Naturaldienste wurden bis ins 9. Jahrhundert als allgemeine Last betrachtet, von welcher nur die zum Kriegsdienst Verpflichteten befreit waren.

Außer der erwähnten Art von Naturaldiensten verlangten die Landesherrn von den ärmeren, nicht zu den Kriegsfronen verpflichteten Untertanen auch persönliche Dienstleistungen zur Bewachung der königlichen Burgen und zur Instandhaltung der Festungsmauern.

Im 12. Jahrhundert noch zählt Friedrich I. Barbarossa die angariae zu den Regalen. Im 16. Jahrhundert haben alle Reichsstände das uneingeschränkte Recht, Kriegsfronen von den Untertanen zu fordern.

Wie der Staat die persönlichen Kräfte seiner Untergebenen zu gewissen Dienstleistungen in Anspruch nahm, so forderten auch die kleineren, innerhalb des Staates im Laufe des Mittelalters und in der neueren Zeit zu selbständigen Verbandskörpern sich entwickelnden Kommunen von ihren Einwohnern zur Erfüllung gewisser, ihnen obliegender öffentlicher Aufgaben die persönliche Mithilfe in Form von Gemeindefronen oder -diensten.

Es handelt sich hierbei nicht um die auf einem Untertanenverhältnis beruhenden Dienstleistungen, sondern um einen Rest der altgermanischen Naturalwirtschaft[2]). Die Gemeindedienste führten den gemeinschaftlichen Namen bürgerliche Dienste (opera civilia, onera et jura civilia oder municipalia). Auch der Ausdruck „Burgwerke" oder „Burwerke" und „Burwachen" findet sich als Bezeichnung der genannten Dienste, offenbar abgeleitet von Bur d. i. Bürger der Stadt.

Die Gemeindedienstverbindlichkeit beruht ursprünglich auf dem Besitz von Grund und Boden, besser gesagt auf dem Besitz eines Hauses und Hofes.

Die Gemeindedienste mußten grundsätzlich von sämtlichen Gemeindegliedern gleichheitlich getragen werden. Je nach den gemeindlichen Zwecken können Gemeindedienste in der Stadt — von diesen soll zunächst die Rede sein — zu den mannigfachsten Arbeiten gefordert werden. Hier ist ein Kanal oder Graben zu reinigen, dort für ein Gemeindehaus Baumaterial herbeizufahren, hier macht die Ausschaufelung eines Weges, dort die Ausbesserung einer Brücke, der Stadtmauer u. s. w. die Anordnung von Gemeindediensten notwendig. So mußten z. B. die Bürger von Münden und Rottenburg „wachen und graben und an der Befestigung der Stadt mitarbeiten". Auer[3]) berichtet: „Die hie zu München purger sind, die wachten und steuern mit anderen purgern." Außer zur Bewachung und Be-

---

[2]) s. Seydel, Bayer. Staatsrecht, 2. Aufl., Bd. II S. 680 und G. L. v. Maurer, Geschichte der Dorfverfassung, Bd. I S. 354.

[3]) Auer, Stadtrecht von München, S. 83.

festigung der Stadt wurden die Bürger auch zur Verteidigung gegen auswärtige Feinde herangezogen, so in Prag und Wien.

Wenngleich die Gemeindefronen grundsätzlich alle Gemeindeglieder gleichmäßig und ohne Unterschied auf bestimmte Vorteile aus der die Gemeindefronen bedingenden Einrichtung oder Anstalt treffen, wird die ursprünglich persönliche Dienstpflicht dann zu einer dinglichen Belastung des Grund und Bodens und seines jeweiligen Besitzers, wenn einzelne Grundstücke allein den Nutzen von der einen oder der anderen gemeindlichen Einrichtung ziehen; so mußten die Deichfronen ausschließlich von den Besitzern derjenigen Grundstücke geleistet werden, welche durch den Bau geschützt waren, und Wegefronen trafen nicht selten die Besitzer der unmittelbar an auszubessernden Wegen gelegenen Äcker und Wiesen, obwohl Deich- und Wegreparaturen als rein gemeindliche Einrichtungen die Frondienstpflicht aller Gemeindeglieder bedingt hätten und nicht ausschließlich, wenn auch vornehmlich den Interessen der nächsten Anlieger dienen.

Man kann deshalb mit Buddeus a. a. O. hinsichtlich der Verpflichtung zu Gemeindefronen die Stamm- oder Dorfgemeinde im engeren Sinn von der weiteren Gemeinde unterscheiden, zu welcher alle Einwohner eines Ortes, einschließlich der sog. Schutzbauern gehören.

Die jetzt nur noch rechtsgeschichtliches Interesse beanspruchende frühere Teilung der Gemeindedienste hat wohl ihren Grund in der germanischen Dorfverfassung. Damals waren die ureingesessenen Dorfbewohner allein vollwertige Gemeindeglieder: sie allein hatten Anteil an den gemeindlichen Allmenden, während die sich später an der Peripherie des Dorfes ansiedelnde, meist der gewerbs- und handeltreibenden Volksklasse angehörende Bevölkerung wohl von diesen Nutzungen, nicht aber von den gemeindlichen Lasten ausgeschlossen waren. Diese neuen Ankömmlinge benützten infolge ihres Berufes vorzugsweise die gemeindlichen Verkehrsmittel und öffentlichen Anstalten. Es erschien deshalb nicht unbillig, ihnen auch unter Ausschluß der ortseingesessenen Bewohner die Unterhaltung und Herstellung von gemeindlichen Wegen und Brücken u. dergl. im Wege der Fronen aufzubürden.

Nachdem sich im Laufe der Zeit mit der fortschreitenden Kultur die Klassenunterschiede des inzwischen zu einem Marktflecken oder einer Stadt emporgestiegenen Dorfes verwischt hatten, fiel auch die Unterscheidung von allgemeinen und Sonderfronen als gegen-

standslos weg. Mit dem Anwachsen der Gemeinwesen mehren und vervollkommnen sich natürlich auch die gemeindlichen Einrichtungen und Anstalten, so daß es nicht mehr möglich war, mittels der übrigens von den Bürgern längst als lästig empfundenen persönlichen Arbeiten alle Gemeindearbeiten verrichten zu lassen. Der allmählich immer größer werdende Wohlstand der Städte verbesserte auch die Gemeindefinanzen und verschaffte der Gemeindeverwaltung die Mittel Gemeindearbeiten durch besoldete berufsmäßige Beamte und Bedienstete oder durch gewerbsmäßig ausgebildete Lohnarbeiter herstellen zu lassen.

Die Bürger, welche ehedem in Person nachts an den Toren der Stadt Wache stehen oder zur Ausbesserung einer Ortsstraße Hand anlegen mußten, kauften sich gerne von dieser mit dem immer mehr erwachten Bürgerstolz nicht zu vereinbarenden niedrigen Beschäftigung durch Entrichtung einer erhöhten Stadtumlage los. Die Stadtverwaltung fuhr auch nicht schlecht dabei, wenn sie die genannten Arbeiten sachgemäß durch geschulte Arbeitskräfte ausführen ließ und nebenbei durch Gewährung von Arbeitsgelegenheit an unbeschäftigte Einwohner ein soziales Werk schaffen konnte.

So verdrängte schon zu Beginn des 19. Jahrhunderts der städtische Lohnarbeiter den früheren gemeindedienstpflichtigen Bürger. Aus den Gemeindediensten wird der auf Vereinbarung mit der Stadtverwaltung und auf einem dauernden Abhängigkeitsverhältnis von dieser beruhende Gemeindedienst[4]).

Belege für die allmähliche Ablösung der persönlichen Dienste durch Geldabgaben bringt Maurer[5]), worauf an dieser Stelle verwiesen wird. Für die Ablösung des persönlichen Wachedienstes wurde ein Wachtgeld oder Wachzins bezahlt. Die rechtliche Natur dieser Wachtgelder bildete einmal den Gegenstand einer Entscheidung des bayerischen Verwaltungsgerichtshofs[6]). Letzterer kam zu dem Ergebnis, daß die sog. Wachtgelder grundsätzlich nicht den Charakter von Gemeindeumlagen besaßen, vielmehr als solche nur dann betrachtet werden können, wenn sie in der Form der Gemeindeumlagen, also auf Anordnung der Gemeindebehörde in der Gestalt einer alle Gemeindeangehörigen verhältnismäßig nach der Steuer belastenden Ab-

---

[4]) Vgl. hiezu den Artikel „Gemeinden" von Brackenhoeft im Rechtslexikon für Juristen.

[5]) s. Maurer, Bd. II S. 837 ff.

[6]) s. V.G.H. Bd. XIII S. 264.

gabe zur Deckung eines Gemeindebedürfnisses bei Insuffizienz der ordentlichen Gemeindeeinnahmen zur Erhebung gelangt sind.

Neben den auf öffentlichem Rechte beruhenden Staats- und Gemeindefronen nehmen im Mittelalter und noch in der neueren Zeit die auf Privatrechtstitel, insbesondere auf den grundherrlichen und den Lehensverband zurückzuführenden Privatfronen einen großen Raum ein. Zweifellos gehen ihnen die dem Staat oder seinen Beamten zu leistenden öffentlichen Fronen zeitlich voraus. Indem aber mit der Ausdehnung des Beamtentums und dem Anwachsen der Macht der Beamten und Gefolgsherrn des Kaisers auch das Bedürfnis dieser Personenklasse nach persönlichen Diensten immer mehr stieg, wurde die öffentliche rechtliche Wurzel der ursprünglich auf dem öffentlichen Lehens- und Grundherrnverband beruhenden Naturaldienste der gutsansässigen Bauern vergessen; die genannten Dienstleistungen wurden nicht mehr von dem öffentlichen Diener und Gefolgsherrn des Landesfürsten, sondern von dem Lehens- oder Großgrundbesitzer als solchen beansprucht. Die Bauern galten als Zubehör des Grund und Bodens. Die ursprünglich öffentlichrechtlichen Fronen wurden in der Familie des Beamten erblich und so in Privatfronen verwandelt, welche sich enorm vermehrten und auf die verschiedensten Verrichtungen ausgedehnt wurden. So gab es neben den Kriegsfronen Jagd- und Ackerfronen u. a. m.

Der geschichtliche Rückblick auf die Entstehung und Bedeutung der Gemeindedienste im Mittelalter und der neueren Zeit läßt es begreiflich erscheinen, daß ein so tief in dem Rechtsleben des deutschen Volkes eingewurzeltes Rechtsinstitut auch von dem Gesetzgeber der Gemeindeordnungen nicht kurzerhand über Bord geworfen werden konnte und selbst in die pfälzische Gemeindegesetzgebung trotz ihrer auf das Ausland zurückgreifenden geschichtlichen Entwicklung und, wie die späteren Erörterungen im II. Hauptteile zeigen werden, viel geringeren praktischen Bedeutung nicht vollständig entbehrt werden konnten.

Aufgabe des nächstfolgenden Abschnittes muß es nun sein, den historisch gewordenen Begriff, den das heutige Recht mit dem Wort „Gemeindedienste" verbindet, festzustellen.

Außerbayerisches Recht.

Die geschichtliche Entwicklung der Gemeindedienste in der preußischen Gesetzgebung gestaltet sich in den Städten anders als in den

Landgemeinden. In dem ersten preußischen Kommunalsteuergesetze, in der Verordnung vom 4. September 1738 über das Kollektenwesen geschieht der Naturaldienste noch keine Erwähnung. Auch das preußische Landrecht liefert keine Ausbeute für die Lehre von den Naturaldiensten[7]). Einen gesetzgeberischen Fortschritt bedeutet die Städteordnung vom 19. November 1808, welche in § 26 jedem Bürger die Verpflichtung auferlegt, zu den städtischen Bedürfnissen aus seinem Vermögen und mit *seinen Kräften* die nötigen Beiträge zu leisten und in § 28 die Bürger zu allen persönlichen Dienstleistungen zur Sicherung der Städte und in jedem Notfalle verpflichtet[8]).

Stellvertretung bei den persönlichen Diensten gestattet § 29 und 30 a. O. Nur in ganz dringenden Fällen sind die sog. Schutzverwandten d. h. die nicht im Besitze des Bürgerrechts befindlichen Personen gemeindedienstpflichtig (§ 40, 45 a. O.). Hier kommt bereits der Gedanke zum Durchbruch, daß persönliche Dienstleistungen für Gemeindezwecke nur von den Bürgern gefordert werden sollen.

Die revidierte Städteordnung vom 17. März 1831 fordert von allen Gemeindemitgliedern, Bürgern oder Schutzverwandten Geldbeiträge und persönliche Dienste nach Verhältnis ihres Vermögens.

Eine weitere Entwicklungsphase bringt die Städteordnung für die sechs östlichen Provinzen der preußischen Monarchie vom 30. Mai 1853, welche hinsichtlich des Verteilungsmaßstabes vom bayerischen Rechte abweichende Bestimmungen in § 4, 53 ff. enthält.

Die wichtigsten Vorschriften des jetzt geltenden Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 werden im Laufe der Darstellung Erwähnung finden.

In den *Landgemeinden* geht die Entwicklung des Abgabenwesens langsamer und später vor sich als in den Städten. Die oben erwähnte V.O. vom 5. September 1738 galt zwar auch für Landgemeinden, war jedoch für diese von untergeordneter Bedeutung, weil die Gutsherrschaft den größten Teil der Gemeindelasten selbst trug und nur der Rest den Bauern nach Verhältnis der Größe des Grundbesitzes und des Anteils am Gemeindenutzen überbürdet war.

Das allgemeine preußische Landrecht beließ es bei der früheren gesetzlichen Regelung. Der hier aufgestellte Rechtssatz, daß die Besteuerung nach dem *Vorteil* erfolgen soll, beherrscht auch das heutige Kom-

---

[7]) s. *Schön* in Annalen, Jahrg. 1895 S. 254.

[8]) s. *Stolp*, Bd. I Abschnitt „Preußen".

munalabgabengesetz, während er im bayerischen Gemeinderecht nicht zur Anerkennung gelangt ist (vgl. Art. 44 f. rh. G.O.).

Kurz vor Inkrafttreten des letzteren wurde für die preußischen Landgemeinden eine Landgemeindeordnung unterm 3. Juli 1891 erlassen, welche in § 18 Abs. I bestimmt, daß die Gemeindeabgabenpflichtigen durch Gemeindebeschluß[9]) zur Leistung von Diensten (Hand- und Spanndiensten) verpflichtet werden können.

2. Abschnitt.

Begriff der Naturaldienste.

Die beiden Gemeindeordnungen enthalten keine Legaldefinition des Ausdrucks „Gemeindedienste". Art. 49 rh. G.O. bestimmt lediglich, daß für Gemeindezwecke, insbesondere auch zur Handhabung der öffentlichen Sicherheit, Gemeindedienste angeordnet werden können und fügt in Absatz II die Einschränkung hinzu, daß als Gemeindedienste wissenschaftliche, kunst- oder handwerksmäßige Arbeiten nicht gefordert werden können.

Auch Art. 39 I pf. G.O. ist ganz allgemein gefaßt: „Die Leistung persönlicher Gemeindedienste durch Gemeindeangehörige findet in den durch Gesetz bestimmten Fällen statt". Ähnlich verfuhr das Gemeindeedikt vom $\frac{17.\ \text{Mai}\ 1818}{1.\ \text{Juli}\ 1834}$. Dort sind zwar in § 27 die Hauptfälle, für welche Gemeindedienste angeordnet werden können, aufgezählt, allein was man unter „Gemeindediensten" verstanden wissen wollte, darüber sagt das Gesetz kein Wort. Aufgabe der Literatur muß es deshalb sein aus den Zwecken, für welche Gemeindedienste in der Praxis angeordnet zu werden pflegen und den gesetzlichen Regeln, die hiebei zu beachten sind, einen Begriff der Gemeindedienste herauszuschälen.

Reger definiert in seinen Erläuterungen zur rh. G.O.[1]), die Gemeindedienste wie folgt: „Gemeindedienste sind jene Leistungen für Gemeindezwecke, welche nicht ausschließlich in Geldbeiträgen oder Naturalien bestehen". „Sie können", fährt er fort, „reine Arbeitsleistungen oder auch aus solchen und Naturalleistungen zusammengesetzt sein. Diese gemischten Leistungen werden passend Natural-

[9]) Statutarische Anordnung ist also nicht erforderlich, s. O.V.G. vom 6. März 1886.

[1]) s. Bl. Bd. XXVIII S. 371 Note 4.

dienste genannt, und hiezu gehören z. B. die Quartierleistungen, die Verköstigung der Armen im Turnus u. s. w."

Diese Definition ist zu negativ und unbestimmt gehalten. Näher kommt der Sache die Erläuterung des Begriffes „Gemeindedienste", welche Abg. Nar[2]) bei den Gesetzgebungsverhandlungen über den Entwurf der rh. G.O. gegeben hat. Er versteht unter Gemeindediensten individuelle persönliche Dienstleistungen, die von jedem einzelnen Verpflichteten in gleichem Verhältnis nach gleichem Maßstabe geleistet werden zur Erfüllung von Verbindlichkeiten, von Arbeiten und Diensten, welche den Gemeinden obliegen, z. B. inbezug auf Wegebauten, Herstellung von Flußufern, Wach- und Sicherheitsdiensten u. s. w. Nar legt hiemit Gewicht auf die Persönlichkeit der Dienstleistungen und auf die gleichartige Verteilung der letzteren.

Kahr[3]) zitiert zu dem Begriff Gemeindedienste eine Entscheidung des O.L.G. München vom 6. März 1874, wonach unter Gemeindediensten nur solche Dienstleistungen zu verstehen seien, die von der Gemeindeverwaltung den Gemeindeangehörigen als solchen für Gemeindezwecke auferlegt werden, hinsichtlich deren die Leistungsverbindlichkeit auf seiten der Pflichtigen im Gemeindeverband und in der bezüglichen Anordnung des Gemeindeorgans beruht. Kein Gemeindedienst liegt deshalb nach der O.L.G.-Anschauung vor, wenn einer Person nicht nach Maßgabe des Art. 49 rh. G.O. die Herstellung eines Weges auferlegt ist, sondern lediglich auf Grund Herkommens, wie das gleiche Gericht in einer Entscheidung vom 14. März 1876[4]) entschieden hat.

Auch der Verwaltungsgerichtshof[5]) hat anläßlich der Prüfung der Frage, ob die Dienstleistungen für die Feuerwehr als Gemeindedienste zu erachten seien oder nicht, ausgesprochen, daß für den Begriff der Gemeindedienste i. S. des Art. 49 ff. rh. G.O. zunächst nur solche persönliche Dienstleistungen der Gemeindeeinwohner in Betracht kämen, welche von der zuständigen Gemeindevertretung beschlossen wurden und einem Bedürfnis der betreffenden Gemeinde dienen sollen.

[2]) A.V. Bd. V S. 33 ff.
[3]) s. Kahr, Bd. I S. 595.
[4]) s. Kahr a. a. O. S. 595 Note 7.
[5]) s. V.G.H. Bd. IV S. 151.

Genauer befaßt sich Seydel mit dem Begriff der Gemeindedienste. Er vertritt[6]) die Auffassung, daß sich der Gesetzgeber bei Art. 49 rh. G.O. nicht darüber klar gewesen sei, daß der Ausdruck „Gemeindedienste" zweierlei Dienste von grundverschiedener Art umfasse. Dem Gemeindefinanzrechte gehöre nur die Verpflichtung zu solchen Diensten an, die der Gemeinde zur Ersparung von Auslagen geleistet werden. Daneben gebe es aber noch eine andere Art von Gemeindediensten, nämlich solche, die nicht Naturalbeiträge zum Gemeindehaushalt darstellen, sondern unmittelbar öffentlichen von der Gemeinde zu erfüllenden Verwaltungszwecken dienen. Zu der letzteren Gattung zählt Seydel die Gemeindedienste zur Handhabung der öffentlichen Sicherheit. Die Personen werden hier, wie bei der Feuerwehr- oder der militärischen Wehrpflicht in den Dienst der öffentlichen Interessen gestellt, um eben dieser Interessen, nicht um finanzieller Interessen willen.

Der Unterscheidung Seydels zwischen zwei ihrem Wesen nach grundverschiedenen Arten von Gemeindediensten kann nicht beigepflichtet werden. Es ist nicht richtig, daß die öffentlichen Sicherheitsdienste, welche Seydel speziell herausgreift, nur öffentlichen Verwaltungs- oder genauer Polizeizwecken dienen, die übrigen Gemeindedienste, wie z. B. die Wegbauunterhaltungspflicht dagegen nur fiskalischen Interessen der Gemeinde. Beide Arten von Gemeindediensten gehen vielmehr oft ineinander über, so daß zwischen Polizei- und Finanzgemeindediensten — kurz ausgedrückt — nicht mehr geschieden werden kann. Die öffentlichen Sicherheitsdienste werden zuweilen, man denke nur an die gemeindliche Nachtwache, im Wege der Gemeindedienste geleistet, um der Gemeinde die Ausgaben für einen besoldeten Nachtwächter zu ersparen. Wenn hier auch der polizeiliche Zweck, die Bewachung der Gebäude vor Brand- und Diebsgefahr, sowie die Fürsorge für die Sicherheit des Verkehrs auf Wegen und Plätzen der Stadt oder des Dorfes die finanziellen Interessen überwiegt, so spielen bei der Art der Erfüllung dieses polizeilichen Zweckes durch Anordnung von Gemeindediensten doch finanzielle Erwägungen mit. Ein und dieselbe Dienstleistung dient in diesem Falle polizeilichen und finanziellen Zwecken zugleich.

Oder, um ein anderes Beispiel zu wählen, geschieht die Anlegung und Erhaltung eines die Gemeinde mit einer nahen Eisenbahnstation

---

[6]) s. Seydel, b. St.R., 2. Aufl., Bd. II S. 680 ff.

verbindenden Gemeindeweges nicht ebenso in Erfüllung einer reinen Gemeindeangelegenheit nach Art. 38 rh. G.O. wie zu Zwecken der Verkehrspolizei?

Seydel ist der Ansicht, es handle sich, da Art. 39 Abs. I rh. G.O. neben den eigentlichen Gemeindezwecken die Handhabung der Sicherheit als durch Gemeindedienste ausführbar nennt, nur um eine Unbehilflichkeit im Ausdruck, weil nicht beide Gattungen von Gemeindedienſten, sondern nur die polizeilichen in das Gesetz aufgenommen werden wollten. Er beruft sich zur Begründung seiner Ansicht auf die Entstehungsgeschichte des genannten Artikels. Aus der letzteren kann jedoch für Seydels Ansicht nichts gewonnen werden.

Art. 37 des Entwurfs der G.O. lautet: „Zur Herstellung und Ausbesserung der Gemeindegebäude, Brunnen, Wege, der Ufer und Wasserstraßen u. s. w., dann zur Handhabung der öffentlichen Sicherheit kann die Leistung von Gemeindedienſten angeordnet werden".

Aus dieser Fassung kann doch nicht herausgelesen werden, daß nur zur Handhabung der öffentlichen Sicherheit nach der Absicht des Gesetzgebers Gemeindedienste zugelassen werden wollten. Die Begründung zu diesem Gesetzentwurfe hebt vielmehr hervor, wie Seydel selbst zugibt, daß Gemeindedienste notwendig seien, wo ein bestimmter Zweck durch Lohnarbeit sich überhaupt nicht oder nicht rechtzeitig erreichen lasse, wie bei Sicherheitsdiensten, bedeutenden Wegbauten in kleineren Gemeinden u. s. w. Der Gesetzgeber gibt hiemit deutlich zu verstehen, daß er die Anordnung von Gemeindedienſten keineswegs auf bestimmte öffentliche Verwaltungszwecke beschränken, sondern für alle Zwecke zulassen wollte, bei denen sich ein Bedürfnis darnach herausstellt.

Noch klarer soll nach Seydel die Absicht des Gesetzgebers in der vom Berichterstatter der Kammer der Abgeordneten vorgeschlagenen Fassung[7]) zum Ausdruck kommen. Dieser empfahl folgenden Wortlaut: „Zur Herstellung von Gemeindearbeiten und zur Handhabung der öffentlichen Sicherheit können Gemeindedienste angeordnet werden".

Auch hier treten die beiden von Seydel unterschiedenen Gattungen von Gemeindedienſten zutage, wenn auch die zu Zweifel Anlaß gebende Redewendung „Gemeindearbeiten" nur noch in Art. 52, nicht in Art. 49 rh. G.O. wiederkehrt.

---

[7]) s. A. V. I S. 119.

In der Subkommission[7]), wurde sodann die ohne Widerspruch angenommene und in das Gesetz übergegangene Fassung des Art. 49 Abs. I rh. G.O. beschlossen.

Aus der Entstehungsgeschichte des mehrerwähnten Artikels kann demnach eine Begründung für die Notwendigkeit der von Seydel vorgenommenen Zweiteilung der Gemeindedienste nicht hergeleitet, sondern nur der Schluß gezogen werden, daß Gemeindedienste hauptsächlich für die oben mit Finanzgemeindedienste kurz bezeichnete Art von Naturaldiensten in der neueren Gemeindegesetzgebung beibehalten werden wollten, daß der Gesetzgeber es aber für tunlich fand, besonders zum Ausdruck zu bringen, daß „auch zur Handhabung der öffentlichen Sicherheit" die Anordnung von Gemeindediensten gestattet sein solle.

Von den übrigen Schriftstellern hat, soweit sich die Literatur überblicken läßt, nur noch Pohl[8]) eine Definition des Begriffs Gemeindedienste zu geben versucht. Er sagt: „Gemeindedienste sind individuelle persönliche Dienstleistungen, welche von den nach Art. 50 rh. G.O. hiezu Verpflichteten nach Verhältnis ihrer Arbeitskraft zur Erfüllung von Arbeiten behufs Befriedigung einzelner Gemeindebedürfnisse neben den in Art. 39 rh. G.O. aufgeführten gemeindlichen Einnahmequellen auf Anordnung der Gemeindebehörde geleistet werden". Hier tritt vor allem das in dem Kapitel „Gemeindedienste und Gemeindeumlagen" noch näher zu würdigende Verhältnis der Gemeindedienste und Gemeindeumlagen als koordinierte Deckungsmittel des Gemeindebedarfs scharf hervor, während der in der Definition von Nar enthaltene Hinweis auf den Verteilungsmaßstab nicht deutlich zum Ausdruck kommt.

Unter Anlehnung an Pohl dürfte sich vielleicht der Begriff der Gemeindedienste, die sich von dem allgemeineren Begriff der Naturaldienste nur durch das anordnende Rechtssubjekt unterscheiden, in folgende Worte kleiden lassen:

„Gemeindedienste sind individuelle, persönliche, weder eine wissenschaftliche noch eine kunst- oder handwerksmäßige Vorbildung erfordernde Dienstleistungen, welche von den gesetzlich hiezu Verpflichteten gleichmäßig nach Verhältnis ihrer Arbeitskraft oder der Zahl ihrer Gespanne zur Erfüllung bestimmter gemeind-

[8]) Pohl, Bd. II S. 433 Anm. 4.

licher oder polizeilicher Zwecke neben den übrigen, der Gemeinde zur Befriedigung ihrer Bedürfnisse gesetzlich zugewiesenen Deckungsmitteln auf Anordnung der Gemeindebehörde geleistet werden müssen."

3. Abschnitt.

Arten von Naturaldiensten.

Die Untersuchung über den Begriff der Gemeindedienste, insbesondere die Auseinandersetzung mit Seydel sowie die am Schlusse des vorstehenden Kapitels gegebene Definition lassen erkennen, daß die Gemeindedienste in mehrere Arten zerfallen. Zwar wurde die von Seydel getroffene Scheidung der Gemeindedienste in solche mit rein finanziellen und solche mit polizeilichen Zwecken als innerlich nicht begründet, zum Teil auch unzutreffend und im Gesetze nicht durchgeführt, abgelehnt, allein nach anderen Gesichtspunkten trifft die rh. G.O. in Art. 51 selbst eine Unterscheidung der Gemeindedienste in Hand- und Spanndienste.

Auf diese Zweiteilung soll etwas näher eingegangen werden!

Schon § 29 des Gemeindeedikts vom $\frac{17.\ \text{Mai}\ 1818}{1.\ \text{Juli}\ 1834}$ bestimmt, daß diejenigen Gemeindeglieder, welche mit Gespann versehen sind, die Fronen mit Gespann, die übrigen mit Handarbeit leisten.

Die Trennung in Hand- und Spanndienste hat ihre innere Berechtigung im Hinblick auf die mittels Gemeindedienste zu verrichtenden Arbeiten. Die Zwecke, zu denen Gemeindedienste hauptsächlich angeordnet werden, wie Ausbesserung eines Gemeindeweges, Auffüllung eines Grabens, Bau von Gemeindehäusern erfordern sowohl Handarbeit wie Gespannfuhren. Ein ausgefahrener Weg kann nicht wieder instand gesetzt werden durch Handlangerdienste der Gemeindeeinwohner, wenn nicht die letzteren auch verpflichtet werden können, das notwendige Beschotterungsmaterial herbeizufahren und nicht benötigte Stein, Sand und dergl. von der Arbeitsstätte wegzuschaffen. Die Natur der Sache bringt also eine Zweiteilung der Gemeindedienste mit sich.

Als Handdienste können alle Arbeiten verlangt werden, welche ein körperlich hiezu Befähigter ohne besondere Vorbildung zu leisten vermag. Bei Beseitigung von Verkehrshindernissen werden be-

sonders Schnee- und Erdschaufeln, Wegebnen und andere einfache Verrichtungen in Frage kommen, deren Aufzählung im einzelnen nicht möglich ist.

Die Spanndienste sind nach Art. 51 Abs. I rh. G.O. ausschließend von den mit Gespann versehenen Pflichtigen zu leisten. Welche Zugtiere eingespannt werden, ist für den Begriff „Spanndienste" gleichgültig. Verlangt wird nur, daß sie zum Zuge geeignet sind[1]). Es wird wohl an Pferde, Ochsen, auch an Kühe, nicht aber an Ziegen und Hunde gedacht sein. In der Gemeindezeitung[2]) wurde mit Recht ein Gemüsehändler, welcher neben seinem Gewerbe eine kleine Ökonomie betrieb, mit seinen drei Kühen, die zur Feldarbeit als Zugtiere verwendet wurden, für spanndienstpflichtig erklärt. Anders wäre zu entscheiden gewesen, wenn der Gemüsehändler seine Kühe lediglich zur Milchwirtschaft benutzt und nicht eingespannt hätte.

Wer zur Leistung von Spanndiensten verpflichtet ist, hat, wie Eymann[3]) zutreffend bemerkt, auch den zum Gespann gehörenden Wagen und einen tüchtigen Fuhrmann zu stellen.

Außerbayerisches Recht.

Für das preußische Recht definiert die Anweisung von 10. Mai 1894 zum preußischen Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893 in Art. 44 Nr. 1 die Handdienste als Dienste, welche nicht mit Zugtieren zu leisten sind oder positiv ausgedrückt, Dienste, die durch die eigenen körperlichen Kräfte des Pflichtigen geleistet werden, wie Reise- und Botendienste. Daraus folgert Nöll[4]), daß Dienste, welche eine gewisse handwerksmäßige Ausbildung erfordern, nicht verlangt werden können. Die wissenschaftlichen und kunstmäßigen in Art. 49 Abs. II rh. G.O. von den Gemeindediensten ausgenommenen Arbeiten erwähnt Nöll nicht.

Spanndienste sind nach dem gleichen Schriftsteller die mit Zugtieren zu verrichtenden Dienstleistungen. Als Zugtiere läßt Nöll alle Tiergattungen zu, die bei der Bewirtschaftung eines Grundbesitzes tatsächlich verwendet zu werden pflegen.

Auf den feinen Unterschied des bayerischen und preußischen Rechtes hinsichtlich der Voraussetzung der Spanndienstpflicht wird

---

[1]) s. Kahr, Bd. I S. 605 und V.G.H. Bd. VIII S. 18.
[2]) s. G.Z. VIII S. 147.
[3]) s. Eymann, S. 183.
[4]) s. Nöll, Erläuterung zu § 68 d. preuß. K.A.G.

bei der Besprechung der Verteilung der Gemeindedienste einzugehen sein.

Die badische Gesetzgebung unterscheidet zwischen persönlichen Dienstleistungen, zu welchen unter ausdrücklicher Ausschließung der sog. Notfronen die aus polizeilichen Rücksichten getroffenen Anordnungen der Gemeinde, wie Wachtdienste, Feuerwehrdienste u. dgl. zählen, und den Hand- und Fuhrdiensten[5]).

4. Abschnitt.

Voraussetzung der Dienstpflicht.

a) Der Gemeindezweck.

Art. 49 rh. G.O. beginnt mit den Worten: „Für Gemeindezwecke . . . . können Gemeindedienste angeordnet werden". Die erste Voraussetzung für die Zulässigkeit der Anordnung von Gemeindediensten ist mithin das Vorliegen eines Gemeindezweckes. Was das Gesetz darunter verstanden wissen will, spricht es nicht aus. Bei der Allgemeinheit des Ausdrucks können unter Gemeindezweck alle Aufgaben gebracht werden, welche einer Gemeinde kraft Gesetzes obliegen oder von dieser auf Grund ordnungsgemäßer Beschlußfassung der zuständigen Organe freiwillig übernommen werden[1]). Pohl[2]) hält es für angängig, daß auch für die eine Gemeinde auf Grund besonderer Rechtstitel treffenden Ausgaben Gemeindedienste angeordnet werden.

Auch eine auf Herkommen gegründete Gemeindeausgabe dürfte genügen, da die besonderen Rechtstitel und das rechtsbegründete Herkommen nach verschiedenen Richtungen den Gesetzen und ordnungsmäßigen Beschlüssen gleichgestellt werden (vgl. Art. 39 I, 42 rh. G.O.) und es in der Praxis oft vorkommen wird, daß bestimmte Gemeindearbeiten seit unvordenklicher Zeit im Wege der Gemeindedienste dienste verrichtet werden, obwohl für diese Gepflogenheit weder eine gesetzliche Bestimmung als Grundlage angeführt noch ein gemeindlicher Beschluß wenigstens nachweislich gefaßt worden ist.

Kahr[3]) rechtfertigt seine mit der hier vertretenen Ansicht sich

[5]) s. Wielandt, S. 301 ff.

[1]) s. G.Z. V 347 und V.G.H. V 299: letzterer erklärt zwar nur die Erhebung von Gemeindeumlagen für freiwillig übernommene Zwecke als zulässig, doch darf dies unbedenklich auch auf Gemeindedienste ausgedehnt werden.

[2]) s. Pohl, Bd. II S. 433.

[3]) s. Kahr, I 592.

ziemlich deckende Meinung von dem Wesen eines Gemeindezweckes mit dem Hinweis auf die systematische Stellung der Gemeindedienste in der rh. G.O. in demselben Abschnitt, der auch das Recht der Gemeindeumlagen behandelt. Es kann nicht der Absicht des Gesetzgebers entsprechen, argumentiert Kahr, wenn der Kreis der Zwecke, für welche Gemeindedienste gefordert werden dürfen, enger gezogen werden solle als dies hinsichtlich der Umlagen in Art. 42 rh. G.O. geschehen ist.

Im Ergebnis ist Kahr zuzustimmen, wenn auch seine Begründung zu einigen Bedenken Anlaß gibt; denn in den beiden, der speziellen Regelung der gemeindlichen Deckungsmittel vorausgeschickten Art. 38 und 39 rh. G.O., welche die Obliegenheiten der Gemeinden und die Mittel zur Bestreitung der gemeindlichen Ausgaben aufzählen, ist der Gemeindedienste keine Erwähnung geschehen. Wenn nun der die Regelung des Umlagenrechtes einleitende Art. 42 a. O. bestimmt, daß zur Bestreitung von Ausgaben, welche der Gemeinde nach Gesetz, besonderen Rechtstiteln oder gesetzmäßigen Beschlüssen obliegen, Umlagen erhoben werden können, so folgt hieraus nicht ohne weiteres, daß auch hinsichtlich des Rechtes der Gemeindedienste, welches in einer anderen Ziffer des gleichen Abschnittes behandelt wird, die auf Grund besonderer Rechtstitel beruhenden Gemeindeausgaben einem „Gemeindezwecke" i. S. des Art. 49 rh. G.O. zu dienen bestimmt sind. Nicht der Hinweis auf das Recht der Gemeindeumlagen, sondern allgemeine Erwägungen führen dazu, auch für die auf besonderen Rechtstiteln oder auf Herkommen gegründeten Gemeindezwecke die Anordnung von Gemeindediensten zuzulassen" [4]).

Der Gemeindezweck muß aber auch einem wirklichen Gemeindebedürfnis entsprechen. „Wo kein Bedürfnis, da kein Gemeindedienst" [5]). Ob ein gemeindliches Bedürfnis gegeben ist, kann Gegenstand eines Streites bilden, welcher von den Behörden der aktiven Verwaltung zu entscheiden ist, ohne daß der Verwaltungsgerichtshof zur letztinstanziellen Entscheidung berufen wäre; denn es bildet eine Frage des reinen Ermessens, ob unter gewissen Voraussetzungen ein gemeindliches

[4]) Vgl. GZ. VII 162, wo die Reinigung eines Privatflusses durch Anordnung von Gemeindediensten unter diesen Voraussetzungen für erlaubt erklärt wurde.

[5]) s. G.Z. V 347 und Lindner-Hauck, S. 210 (letzteres Zitat aber nur zur Anlage eines gemeindl. Friedhofes, wovon sogleich im Kontexte gehandelt werden wird).

Bedürfnis anzuerkennen ist oder nicht. Wenn eine Gemeinde eine im allgemeinen Interesse gelegene Melioration nach beschlußmäßiger Übernahme als eigene Gemeindeangelegenheit erklärt — und Art. 55 Abs. II rh. G.O. gibt ihr hiezu das Recht —, so macht sie die Melioration zu einem Gemeindezweck und ist befugt, zu dessen Verwirklichung Gemeindedienste in Anspruch zu nehmen. Wird dagegen eine derartige Unternehmung nur von den beteiligten Grundbesitzern, welche sich hievon einen höheren Ertrag ihrer Grundstücke erwarten, vorgenommen und die gemeinsame Ausführung der notwendigen Arbeiten unter ihnen vereinbart, so können etwaige säumige Grundbesitzer nicht zur Erfüllung ihrer vertragsmäßig übernommenen Verbindlichkeiten in der Weise gezwungen werden, daß die Gemeinde ihnen dieselben als Gemeindedienste auferlegt; denn hier dient die landwirtschaftliche Kultur nicht gemeindlichen, sondern privaten Zwecken einzelner.

Ebenso wird die Anlage eines Friedhofes dadurch zu einem Gemeindezweck, daß eine Gemeinde über Errichtung und Kostentragung eines Friedhofes als einer gemeindlichen Unternehmung rechtsförmlichen Beschluß faßt[5]).

Für die Zulässigkeit von Gemeindediensten wird ferner vorausgesetzt, daß sie den Gemeindezwecken *direkt* und *unmittelbar* dienen. Aufgaben, welche nur mittelbar diese Zwecke verfolgen, wie das Ansagen einer Gemeindeversammlung, die Zustellung von Amtsbescheiden, das Einsammeln von Gemeindeumlagen dienen höchstens *mittelbar* gemeindlichen Zwecken, können mithin nicht als Gemeindedienste gefordert werden.

Desgleichen ist es ausgeschlossen, förmliche *Dienstverhältnisse*, die auf längere Zeit berechnet sind, als Gemeindedienst einzuführen[6]). Dies verbietet schon der Begriff der Gemeindedienste als individueller Dienstleistungen sowie die Erwägung, daß die Pflichtigen selbständige Personen sind, welche Naturaldienste nur *neben* ihren sonstigen Berufsarbeiten und unter möglichster Schonung einer Beeinträchtigung ihrer Erwerbstätigkeit zu leisten verbunden sind. Nur einzelne[7]), nicht eine Kette einander gleichartiger, die Arbeitskraft und Zeit des Pflichtigen vollständig oder doch zum größten Teil in Anspruch nehmender Dienste, wie die Funktionen eines Gemeindedieners, können im Wege der Gemeindedienste gefordert werden.

Welche Zwecke sind nun als Gemeindezwecke zu betrachten? Diese

---

[6]) s. V.G.H. Bd. XXIV S. 150 und Bl. Bd. XXXIV S. 241.

[7]) s. Näheres bei Kap. *Inhalt der Gemeindedienstpflicht*.

Frage kann nicht allgemein beantwortet werden. In § 27 des Gemeindeedikts vom 17. Mai 1818, welcher bei der Revision des Jahres 1834 unverändert geblieben ist[8]), waren die hauptsächlichsten Gemeindezwecke aufgeführt mit der Klausel, daß hiefür, soweit nicht auf andere Art hinreichend für deren Verwirklichung gesorgt ist, Gemeindefronen oder -dienste geleistet werden müssen.

Kahr[9]) zählt nachstehende mittels Gemeindedienste zu erfüllende Zwecke auf: Herstellung und Unterhaltung der Gemeindewege und -gebäude, Errichtung von Brunnen, Beseitigung von Verkehrshindernissen auf Gemeindewegen[10]), Maßregeln zur Vertilgung schädlicher Insekten in Gemeindewaldungen gemäß Art. 46 Forstgesetzes mit Art. 120 Abs. I, Ziff. 12 P.St.G.B. auf Grund distriktspolizeilicher Anordnung, Sicherheitswachen, polizeiliche Streifen[11]), Absperrungsmaßregeln bei Menschen- und Tierseuchen, freiwillige oder gesetzliche Baulast für Kultuszwecke.

Wie durch freiwillige beschlußmäßige Übernahme ein der Gemeinde an sich fremder Zweck zu einem Gemeindezweck werden kann, zeigt nachstehender Fall[12]): Ein Wohltäter hatte einer Gemeinde die Mittel zur Erbauung einer Pfründeanstalt übergeben. Die Gemeinde akzeptierte die Stiftung und ordnete zum Anfahren des Baumaterials für das gestiftete Gebäude Gemeindedienste an. Die Weigerung eines Pflichtigen zur Leistung von Hand- und Spanndiensten mit der Begründung, es handle sich nicht um einen Gemeinde-, sondern um einen Stiftungsbau, war unbegründet. Dadurch, daß die Gemeinde die Stiftungsgelder unter der Bedingung, sie zum Bau einer Pfründeanstalt zu verwenden, annahm, hat sie freiwillig die Errichtung dieses Gebäudes als eines Gemeindezweckes übernommen. Die Mittel zur Erbauung des Gebäudes sind mit der Annahme durch die Gemeindeverwaltung Gemeindevermögen geworden, allerdings gebunden an einen bestimmten Zweck, nämlich die Errichtung einer Pfründeanstalt. Wenn nun die Gemeinde die Aufführung des Stiftungsbaues mit der zu diesem Zwecke ihr zu eigen übergebenen gestifteten Geldsumme beschließt, so erklärt sie die Erbauung der Pfründeanstalt zu einem Gemeindezweck und kann zu der Erfüllung dieser freiwillig übernommenen Leistung auch Gemeindedienste anordnen.

---

[8]) s. Bl. Bd. XVII S. 187 Note.

[9]) s. Kahr, Bd. I S. 593.

[10]) insbesondere Schneeräumen, s. V.G.H. Bd. XI S. 520.

[11]) s. Urteil d. O.L.G. München vom 29. Mai 1883 (M.A.Bl. S. 226).

[12]) s. GZ. XIV S. 193.

Daß Gemeindedienste für Schulzwecke zulässig sind, spricht der Verwaltungsgerichtshof in zwei Entscheidungen[13]) aus, kann übrigens auch aus Art. 49 rh. G.O. in Verbindung mit Art. 1 des Schulbedarfgesetzes vom $\frac{\text{10. November 1861}}{\text{28. Juli 1902}}$ abgeleitet werden. Art. 6 Abs. I des letztgenannten Gesetzes steht dem nicht entgegen, weil zu den „anderen Einnahmen" der Gemeinde, wie der Verwaltungsgerichtshof annimmt, auch Gemeindedienste zu zählen sind.

Soweit die Gemeinde nach Art. 104 des Wassergesetzes bei Mangel des Bestehens von Wassergenossenschaften und bei der Säumigkeit der nach Art. 188 a. O. in erster Linie verpflichteten Beteiligten zur Ausführung von Instandhaltungsmaßnahmen für die innerhalb ihrer Markung gelegenen Flußstrecken verbunden ist, kann sie die hiebei notwendig werdenden Arbeiten, wenn sie keine technischen Kenntnisse voraussetzen, also besonders die Reinigung und Räumung des Flußschlauches (Art. 74 a. O.) durch Gemeindedienste verrichten lassen[14]).

Kein Gemeindedienst dagegen ist die auf Art. 108 a. O. beruhende Verpflichtung der Nachbargemeinden zu Hand- und Spanndiensten bei drohender außerordentlicher Wassergefahr; ebensowenig die auf Grund distriktspolizeilicher Vorschriften geregelte Feuerwehrdienstpflicht, denn beide Dienstleistungen dienen nicht Gemeinde-, sondern Staatszwecken, weshalb hierauf im III. Hauptteil, 1. Abschnitt noch zurückzukommen sein wird.

Kein Gemeindedienst ist endlich im strengen Sinne des Wortes gegeben, wenn eine Gemeinde zur Deckung des Aufwandes für Herstellung und Unterhaltung von Feldwegen gemäß Art. 55 Abs. II rh. G.O. die beteiligten Grundbesitzer zu Hand- und Spanndiensten heranzieht; denn an Stelle des Gemeindezwecks tritt das Interesse der beteiligten Anlieger an der guten Beschaffenheit der von ihnen fast ausschließlich benutzten Feldwege und an Stelle der Gesamtheit der zu Gemeindediensten verbundenen Personen treten als Pflichtige die Grundbesitzer, welche die Feldwege zur Bewirtschaftung ihrer Güter benötigen (s. Näheres im III. Hauptteil, 5. Abschn.).

Hat die vorstehende Erörterung zwar ergeben, daß für die Zwecke der Hilfeleistung bei Wassernot im Falle des Art. 108 des Wassergesetzes oder der Pflichtfeuerwehr keine Gemeindedienste auferlegt werden können, weil es an einer wesentlichen Voraussetzung, dem

[13]) s. V.G.H. Bd. XVI S. 225 und XIV S. 47.

[14]) Vgl. Harster, S. 516.

Gemeindezweck fehlt, so darf daraus nicht etwa der Schluß gezogen werden, daß stets dann, wenn die Dienstleistung sich über den Gemeindebezirk hinaus erstreckt, von einem Gemeindezweck nicht mehr gesprochen werden können.

Einen ähnlichen Grundsatz vertritt die R.E. vom 17. Juli 1861 und die sie bestätigende M.E.[15]). Luthard teilt in einer Anmerkung zu der genannten R.E. den dort vertretenen Standpunkt und gibt seine Meinung dahin kund, daß Gemeindedienste grundsätzlich auf Gemeindezwecke beschränkt bleiben müßten, was aber nicht ausschließe, daß Gänge in andere Gemeinden gemacht oder Baumaterial aus angrenzenden Gemeinden herbeigefahren werden dürfe.

Anderer Meinung ist der Verwaltungsgerichtshof[16]). Da das gemeindliche Interesse unter Umständen über die Grenzen der politischen Gemeinde hinausreicht und das geltende Recht eine einschränkende Bestimmung der von dem Verwaltungsgerichtshof vertretenen Ansicht nicht kennt, dürfte die Auffassung des letzteren Bedenken erregen.

Außerbayerisches Recht.

Zu § 68 Abs. I des preußischen K.A.G. vom 14. Juli 1893 enthält eine Entscheidung des preußischen Oberverwaltungsgerichtes vom 8. Juni 1900[17]) die erläuternde Bemerkung, daß ein Gemeindebeschluß, welcher die Steuerpflichtigen zu Naturaldiensten heranzieht, sich nur auf die der Gemeinde zu leistenden Dienste erstrecken darf, nicht also auf die den Gemeinheitsteilungsinteressenten (welche den „Beteiligten" des Art. 55 Abs. II rh. G.O. entsprechen dürften) in der Gemeinde regelmäßig obliegende Verpflichtung der Grabenräumung, jedoch unbeschadet der Befugnis der Gemeinde, eine solche Reinigung als eigene Angelegenheit zu übernehmen.

In Preußen wie in Bayern ist demnach Voraussetzung für die Anordnung von Gemeindediensten das Vorhandensein eines Gemeindezweckes, zu welchen dort wie hier außer den gesetzlich den Gemeinden obliegenden Aufgaben auch die freiwillig übernommenen Leistungen zu rechnen sind.

b) Die Anordnung seitens der Gemeindebehörde.

Gemeindedienste müssen, um rechtswirksam zu sein, durch das hiezu berufene Organ der Gemeinde angeordnet werden. Was unter

[15]) s. Bl. Bd. XVIII S. 175.
[16]) s. V.G.H. Bd. IV S. 508.
[17]) s. Pr. V.Bl. Bd. XIX S. 501.

„anordnen" i. S. des Art. 49 rh. G.O. zu verstehen ist, ist nicht so einfach zu entscheiden, wie es in dem ersten Augenblick zu sein scheint. Anlaß zu Erörterungen über den Begriff „anordnen" gab Dr. Reindl folgender praktischer Fall[1]): In einer Gemeinde wurde seit Bestehen des dortigen Schulhauses — etwa 40 Jahren — die Reinigung der Schullokalitäten als Gemeindedienst von den Gemeindedienstpflichtigen besorgt. Ein diesbezüglicher Gemeindebeschluß war nie gefaßt worden. Als nun eines Tages ein Pflichtiger die Vornahme der Gemeindedienste verweigerte, tauchte die Frage auf, ob er nicht auf Grund Herkommens zur Leistung der ihm angesonnenen Dienste angehalten werden könnte.

Die Entscheidung dieser Frage hängt einzig von der Auslegung des Wortes „anordnen" ab. Ist ein förmlicher Beschluß der zuständigen Gemeindeorgane erforderlich oder genügt als Verpflichtungsgrund stillschweigende Billigung einer seit langer Zeit bestehenden Übung seitens der Gemeindeverwaltung?

Reindl entscheidet sich für die erste Alternative mit der Begründung, daß „anordnen" immer eine positive Tätigkeit, kein rein passives Verhalten, keine stillschweigende Anerkennung eines tatsächlichen Zustandes bedeute.

Bei den Beratungen des Entwurfes der rh. G.O. wurde der Satz aufgestellt, daß es den Gemeinden frei stehen sollte, ob und für welche Zwecke sie zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Verpflichtungen ... Gemeindedienste beschließen wollen. Ein Dulden des herkömmlichen Zustandes, ein Nichtändern des Althergebrachten kann aber keinesfalls einen Gemeindebeschluß ersetzen.

Reindls Auslegung des Begriffes „Anordnen" dürfte demnach richtig sein.

Beruht also eine Gemeindedienstleistung nur auf Herkommen, ohne daß dieses durch einen gemeindlichen Beschluß bestätigt wurde, so wäre eine rechtswirksame Anordnung von Gemeindediensten nicht gegeben[2]). Wollte man die gegenteilige Ansicht verfechten, so müßte das Herkommen als Verpflichtungsgrund für Gemeindedienste ausdrücklich in der Gemeindeordnung anerkannt sein; denn auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes können nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes durch Herkommen Rechte und Verbind-

---

[1]) s. Bl. Bd. XLI S. 39 f.

[2]) s. V.G.H. Bd. IV S. 235, V S. 209, XXIV S. 150 u. a.

lichkeiten nur in denjenigen Fällen begründet werden, in denen das Gesetz dies ausdrücklich zuläßt (z. B. Art. 32 Abs. II, 153 Abs. II rh. G.O.).

Anderer Meinung ist das Urteil[3]) des O.L.G. München vom 21. März 1884, welches den Art. 29 P.St.G.B., der gemäß Art. 54 Abs. IV rh. G.O. für alle nach Art. 50 a. O. gemeindedienstpflichtigen Personen gilt, auch dann für anwendbar erklärt, wenn die Pflicht zur Leistung nicht durch Gemeindebeschluß festgesetzt ist, sondern wenn vom Bürgermeister Gemeindedienste auf Grund eines von der Gemeindeverwaltung stillschweigend anerkannten Herkommens anbefohlen werden.

Welches Gemeindeorgan zur Anordnung von Gemeindediensten zuständig ist, ist weder aus Art. 49 rh. G.O. noch aus Art. 39 pf. G.O. zu entnehmen. Es haben deshalb die allgemeinen gemeinderechtlichen Bestimmungen über die Vertretung der Gemeinde Platz zu greifen.

Das pfälzische Recht, das hinsichtlich der Anordnung von Gemeindediensten von dem rechtsrheinischen Gemeinderecht abweicht, wird im II. Hauptteil besprochen werden.

Nach der rh. G.O. geschieht die Anordnung von Gemeindediensten durch eine kollegiale Behörde und zwar in Landgemeinden durch Beschluß des Gemeindeausschusses als des Vertreters der Gemeinde in ihren Rechten und Verbindlichkeiten (Art. 123, 130 rh. G.O.), in Gemeinden mit magistratischer Verfassung durch den Magistrat (Art. 84 a. O.). Haben bisher Gemeindedienste für einen bestimmten Zweck nicht bestanden, so ist in Gemeinden der zweiten Art die Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten einzuholen (Art. 112, Ziff. 11 a. O.). Eine Zustimmung der Gemeindeversammlung ist nie erforderlich[4]), ebensowenig staatsaufsichtliche Genehmigung. Einen Zwang zur Anordnung von Gemeindediensten für bestimmte Zwecke seitens der vorgesetzten Verwaltungsbehörde schließt schon Art. 49 Abs. I rh. G.O. aus („Für Gemeindezwecke ... können Gemeindedienste angeordnet werden"); ein obrigkeitlicher Druck in dieser Richtung wäre ein unzulässiger Eingriff

[3]) M.A.Bl. 1884 S. 104 u. d. Herausgeber d. Bl. Bd. XLI S. 39 ff.

[4]) s. G.Z. V S. 345; anders nach früherem Rechte: § 104 d. rev. Gemeindeediktes von $\frac{1818}{1834}$ verlangt, daß vor Einführung neuer Gemeindedienste die Gemeindeversammlung gehört werde; ein formelles Zustimmungsrecht hatte letztere bereits damals nicht.

in das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht, welcher die Gemeinde zu einer Beschwerde nach Art. 10, Ziff. 2 V.G.G. berechtigen würde. Ein zwangsweises Einschreiten der staatlichen Aufsichtsbehörden wurde vom Gesetzgeber mit guten Gründen abgelehnt (Motive).

Wie ist zu verfahren, wenn das Gemeindebevollmächtigtenkollegium seine Zustimmung zu der vom Magistrate beschlossenen Anordnung von Gemeindediensten versagt? In diesem Falle wird nichts übrig bleiben, als zu versuchen, im Wege des Art. 114 rh. G.O., d. h. durch Wiederholung der Beratung über Einführung von Gemeindediensten in einer Kumulativsitzung beider Kollegien bei gesonderter Abstimmung eine Einigung zu erzielen. Gelingt dies nicht, so muß der Magistrat entweder seinen Beschluß über Anordnung von Gemeindediensten zurücknehmen oder die vorgesetzte Kreisregierung von der Sachlage in Kenntnis setzen, damit diese ihrerseits von dem ihr in Art. 157 Abs. V und VII rh. G.O. gewährten Rechte staatsaufsichtlichen Einschreitens Gebrauch machen kann[6]).

Die Anordnung erfolgt entweder bei Hervortreten eines Bedürfnisses nach Gemeindediensten für einen bestimmten Zweck und bezieht sich dann nur auf diesen Einzelfall oder sie beruht auf einem allgemeinen, bei der Etatberatung gefaßten Beschlusse, daß für bestimmte, genau bezeichnete Zwecke bei hervortretendem Bedürfnisse Gemeindedienste geleistet werden müssen.

Mit dem Ablauf der Finanzperiode (Art. 135 Abs. I rh. G.O.) endigt im letzten Falle die Befugnis der Gemeindeverwaltung auf Grund des genannten generellen Beschlusses auch bei künftig eintretenden Bedürfnisfällen Gemeindedienste anzuordnen ohne vorherige neuerliche Beschlußfassung der zuständigen Organe.

Die Bekanntgabe des Termins für die Leistung von Gemeindediensten erfolgt in ortsüblicher Weise, also durch Anschlag an die Gemeindetafel, mündliches Ansagen durch den Gemeindediener oder einen Boten[7]) oder Ausschellen durch die Glocke, falls letztere Publikationsart herkömmlich ist; das darf dann angenommen werden, wenn der Gemeindebeschluß betreffend die Anordnung von Gemeindediensten durch öffentliche Auflage der sog. Beitragsrolle (Art. 131 Abs. III der rh. G.O.) allen Pflichtigen zur Kenntnis gekommen ist.

Nicht ausgeschlossen ist, daß gegen den Willen des Gemeindeausschusses auf Grund Beschlusses der Gemeindeversammlung Ge-

[6]) s. Kahr, Bd I S. 596 Note 5 a.

[7]) Vgl. G.Z. V S. 255.

meindedienste angeordnet werden. Dieser seltene Fall tritt dann ein, wenn in einer Landgemeinde der Gemeindeausschuß die Erhebung einer Umlage beabsichtigt, die Gemeindeversammlung, gemäß Art. 47 rh. G.O. um ihre Zustimmung angegangen, diese verweigert und den Beschluß faßt, daß der Zweck, dessen Durchführung die Einführung oder Erhöhung der Umlagen bedingen würde, nicht durch Umlagenerhebung, sondern durch Anordnung von Gemeindediensten verwirklicht werden solle. Die Gemeindeverwaltung darf einen derartigen Beschluß der Gemeindeversammlung nicht ignorieren, obwohl er scheinbar einen Eingriff in die Rechte der Gemeindeverwaltung enthält, da den kollegialen Gemeindebehörden, nicht der Gemeindeversammlung die Anordnung von Gemeindediensten obliegt. Allein in finanziellen Gemeindeangelegenheiten bildet die Gemeindeversammlung die der Gemeindeverwaltung übergeordnete Instanz, deren Beschlüssen sich die Gemeindeverwaltung zu unterwerfen hat. Der Bürgermeister hätte gemäß Art. 131 Abs. VI rh. G.O. für den Vollzug des Beschlusses der Gemeindeversammlung zu sorgen.

Ordnet ein Bürgermeister, dem, wie soeben angedeutet, nur die Vollziehung der von der kollegialen Gemeindeverwaltung gefaßten Beschlüsse obliegt[8]), aus eigener Machtvollkommenheit ohne Befragen des Gemeindeausschusses die Leistung von Gemeindediensten an, so ist eine derartige Verfügung nicht rechtsverbindlich, sie braucht von den Pflichtigen nicht beachtet zu werden. Diese verfallen deshalb bei Verweigerung der Dienstleistung auch nicht der in Art. 54 Abs. IV rh. G.O. mit Art. 29 P.St.G.B. angedrohten Kriminalstrafe.

Um die Gesetzmäßigkeit der Anordnung von Gemeindediensten nachprüfen zu können, ist dem einzelnen Pflichtigen das Recht zuzusprechen, den Nachweis ordnungsmäßiger gemeindlicher Beschlußfassung zu verlangen, wenn begründete Bedenken bestehen, ob tatsächlich die kollegiale Gemeindebehörde Gemeindedienste für einen bestimmten Zweck, für den sie vom Bürgermeister in Anspruch genommen werden, angeordnet hat[9]).

Bei den bisherigen Betrachtungen wurde davon ausgegangen, daß die Anordnung der Gemeindedienste seitens der politischen Gemeinde erfolgte. Sind nicht auch die Ortschaften befugt, für ihre speziellen Bedürfnisse zu Naturaldiensten zu greifen? Die rh. G.O.

---

[8]) s. Urteil d. O.L.G. München in M.A.Bl. 1884 S. 104 u. 375, sowie 1883 S. 226.

[9]) Ebenso G.Z. V 345.

spricht sich hierüber nicht aus. Art 49 rh. G.O. läßt Gemeindedienste für „Gemeindezwecke" zu, ohne sich darüber zu äußern, ob hierunter nur die Zwecke der politischen Gemeinde oder auch die der Ortschaften verstanden werden wollten.

Der Verwaltungsgerichtshof ist in einem Falle[10]), in welchem sich hierzu Gelegenheit geboten hätte, auf die angeschnittene Frage nicht eingegangen.

In der Literatur wird sie, wohl mit Recht, bejaht, insbesondere von Kahr[11]) unter Hinweis auf die Gesetzgebungsverhandlungen. Kahr schließt die Befugnis der Ortschaften zur Anordnung von Naturaldiensten einmal aus dem Wesen der Ortschaft als einer öffentlichrechtlichen Korporation, dann aus der allgemeinen Fassung des Art. 49 rh. G.O. („Gemeindezweck") und endlich aus der rechtlichen Stellung der Ortschaften, vermöge deren sie einen Teil der Gemeindeaufgaben zu erfüllen hätten, insbesondere die Wegunterhaltung, welche von altersher durch Hand- und Spanndienste geschehen sei. Mit diesen Argumenten läßt sich die gegenteilige Meinung Seydels, der die Anordnung von Gemeindediensten für rein ortschaftliche Bedürfnisse nur dem Gemeindeausschuß der politischen Gemeinde zuerkennt, erfolgreich bekämpfen.

c) **Möglichkeit der Deckung des Gemeindebedürfnisses durch Umlagen.**

Ein dritte Voraussetzung für die Anordnung von Gemeindediensten ist aus Art. 50 Abs. IV rh. G.O. zu entnehmen. Dort stellt das Gesetz den Satz auf, daß niemand zu Gemeindediensten angehalten werden könne, welche Zwecke betreffen, deren Erfüllung durch Umlagen ihn nicht treffen würde; der Gesetzgeber bringt hiedurch den Gedanken zum Ausdruck, daß besondere Personenklassen für bestimmte Gemeindezwecke zu Gemeindediensten grundsätzlich nicht herangezogen werden dürfen. Art. 50 Abs. IV a. O. enthält keine allgemeinen Befreiungsgründe für gewisse Kategorien wie Abs. II des genannten Artikels[1]).

Art. 43 rh. G.O. erklärt jeden für umlagenpflichtig, der in der Gemeinde mit einer direkten (Mobiliar- oder Immobiliar-) Steuer angelegt ist ohne Rücksicht darauf, ob er im Gemeindebezirk wohnt oder nicht. Von diesen Personenkreisen nimmt das Gesetz an, daß

---

[10]) s. V.G.H. Bd. XXVI S. 23.

[11]) s. Kahr, Bd. I S. 962.

[1]) s. V.G.H. Bd. XV S. 89.

sie einen Vorteil aus ihrer Zugehörigkeit zu dem Gemeindeverband ziehen und als Entgelt hiefür ihrerseits dem Gemeinwesen Geldabgaben oder Naturaldienste zu leisten verpflichtet werden können.

Diese allgemeinen Erörterungen vorausgeschickt, gelangt man zu dem Ergebnis, daß Art. 50 Abs. IV rh. G.O. der Gemeinde vorschreibt, was sie durch beschlußmäßige freiwillige Übernahme ihrer Organe zum Gemeindezweck erklären kann mit der Wirkung, daß zu dessen Verwirklichung Gemeindedienste angeordnet werden können.

Bei den Gesetzgebungsverhandlungen[2]) wurde als Beispiel zur Erläuterung der genannten Gesetzesbestimmung angeführt, daß einem Einzelhofbesitzer, der nicht für die Kosten der Unterhaltung einer Ortsstraße umlagenpflichtig sei, auch nicht für diesen Zweck Gemeindedienste auferlegt werden könnten.

Art. 50 Abs. IV rh. G.O. wird insbesondere dann herangezogen werden können, wenn besondere Leistungen für kirchliche Zwecke, vor allem nach dem gemäß Art. 206 Abs. II, Ziff. 2 rh. G.O. noch aufrecht erhaltenen Art. V des Gesetzes vom 22. Juli 1819, betr. die Gemeindeumlagen, im Wege der Gemeindedienste beansprucht werden[3]).

Einen weiteren Befreiungsgrund von der Verpflichtung zur Entrichtung von Gemeindeumlagen enthalten Art. 44 und 45 Abs. III rh. G.O. Während die Eigentümer oder Nutznießer der in Art. 44 a. O. genannten Gebäude u. s. w. überhaupt nicht zu den Gemeindedienstpflichtigen i. S. des Art. 49 f. rh. G.O. gehören, können auch die in Art. 45 Abs. III a. O. genannten Eigentümer geschlossener Waldungen oder Gutskomplexe deshalb nicht zu Gemeindediensten herangezogen werden, weil für den Wald- und Feldschutz eigene Gemeindediener aufzustellen sind, also die Anordnung von Gemeindediensten unzulässig ist. Positiv schreibt dies die rh. G.O. in Art. 141 Abs. I zwar nur für das Feldschutzpersonal vor, während für die Aufstellung des Waldschutzpersonals nach Art. 141 Abs. VII a. O. die besonderen gesetzlichen Bestimmungen des Art. 10—13 des Forstgesetzes in der Fassung vom 4. Juli 1896 Anwendung zu finden haben. Allein die Rechtsprechung[4]) erstreckt den den Gemeinden nach Art. 38 Abs. I mit 141 Abs. I rh. G.O. obliegenden Flurschutz auch auf Waldungen, die innerhalb der Gemeindemarkung gelegen sind.

---

[2]) s. Vortrag des Reichsrats v. Thüngen im Soz. Ges.-Ausschl. d. K. d. R. vom 31. Januar 1869 (R.R.V. 1868/69 Beil. Bd. V S. 373).

[3]) s. V.G.H. Bd. IV S. 9; Lindner-Hauck, S. 213.

[4]) s. V.G.H. Bd. IX S. 98.

In der Praxis wird demnach dem Art. 50 Abs. IV rh. G.O. außerhalb des Art. V des Umlagengesetzes vom 22. Juli 1819 keine große Bedeutung mehr beizumessen sein, nachdem das neue Umlagenrecht den Grundsatz der Spezialumlagen aufgegeben und zur sog. Gleichstellungsumlage übergegangen ist.

Daß sich unter Umständen für die einzelnen Pflichtigen Härten ergeben können, zeigt nachstehender Fall[5]).

Ein außerhalb der Gemeinde wohnender, umlagenpflichtiger Einödbauer wurde zu Naturaldiensten anläßlich der Herstellung einer gemeindlichen Wasserleitung herangezogen. Er verweigerte die Teilnahme an Gemeindediensten, da er selbst eine Wasserleitung besitze und aus technischen Gründen überhaupt nicht an die gemeindliche Wasserleitung angeschlossen werden könne. Mit Recht wurde diese Weigerung als unbegründet zurückgewiesen, weil Gemeindedienste für einen Gemeindezweck (Errichtung einer Wasserleitung) angeordnet worden seien und der betreffende Bauer wie jeder andere Umlagenpflichtige gemäß Art. 50 rh. G.O. gemeindedienstpflichtig sei. Die Tatsache, daß er von der in Frage stehenden gemeindlichen Anstalt, der Wasserleitung, keinen Nutzen ziehe, ändert an der Rechtslage nichts.

5. Abschnitt.

Inhalt der Dienstpflicht.

Den Inhalt der Gemeindedienstpflicht bildet die Befugnis der Gemeinde, von den Pflichtigen persönliche Leistungen für bestimmte einzelne Gemeindezwecke zu beanspruchen[1]). Mit der Anordnung der Gemeindedienste treten die hiezu Verpflichteten zu der Gemeindebehörde in ein gewisses Abhängigkeitsverhältnis[2]), auf Grund dessen diese, soweit es der gemeindliche Zweck verlangt, der Verfügungsgewalt der Gemeinde als ihrer Dienstherrin unterstehen.

Da die Gemeindedienste nach bayerischem[3]) Gemeinderecht rein persönliche, wenn auch besonders die eingesessenen Grundbesitzer treffende Dienstleistungen sind, ist es nicht zulässig, die Verpflichtung, zur Befriedigung gewisser gemeindlicher Bedürfnisse in regelmäßig

---

[5]) s. G.Z. XIV S. 210

[1]) s. Kahr, Bd. I S. 508.

[2]) A. M. Dr. Krieg in Bl. Bd. XXXIV S. 241 ff.

[3]) Etwas anders nach d. preuß. Komm.-Abg.-Ges., darüber später!

sich wiederholenden Zeitabständen Dienste leisten zu müssen, als Dienstbarkeit in das Grundbuch einzutragen[4]).

Aus der Natur der Gemeindedienste als alle Pflichtigen gleichmäßig belastende Fronen ergibt sich von selbst die in Art. 49 Abs. II rh. G.O., sowie in Art. 39 Abs. II pf. G.O. gemachte Einschränkung, daß keine wissenschaftlichen, kunst- und handwerksmäßigen Arbeiten oder, positiv ausgedrückt, nur solche Arbeiten beansprucht werden können, welche von jedem körperlich Leistungsfähigen ohne besondere wissenschaftliche oder handwerksmäßige Ausbildung, Kunstfertigkeit, Übung oder Lehrzeit ausgeführt werden können[5]). Im Einzelfalle können sich hier Schwierigkeiten ergeben. In der Praxis[6]) wurde die ohne forsttechnische Vorkenntnisse mögliche Gewinnung des Gemeindeholzes, also das Fällen der Bäume, das Aufladen, Heimfahren und Aufschichten im Wege der Gemeindedienste für zulässig erklärt, während das Beschälen der Stämme, sowie die Weiterverarbeitung zu Kunstprodukten der Holzindustrie natürlich nicht von jedermann vorgenommen und demnach auch nicht im Wege der Gemeindedienste verlangt werden kann.

Alle bei Bauten notwendigen Handlangerdienste, wie das Anfahren, das Zutragen, Auf- und Abladen des Materials, das Wegschaffen des Aushubs, nicht aber der Aushub selbst, das Kellergraben, Mörtelanmachen, Kies- und Sandreinigen oder die Bedienung einer Arbeitsmaschine dürfen durch Gemeindedienste besorgt werden. Für den Ankauf von Bausteinen wurde vom Verwaltungsgerichtshofe mit Recht die Annahme der Leistung von Gemeindediensten ohne Begründung verneint[7]); denn der Erwerb von Baumaterialien im Gegensatz zu den Vorbereitungshandlungen ihrer Verarbeitung (Anfahren, Reinigen u. s. w.) kann nicht als körperliche Arbeit bezeichnet werden.

Wenn nach dem Gesagten auch die Anstellung gelernter und besoldeter Arbeiter bei gemeindlichen Bauten nicht vollkommen zu umgehen sein wird, so werden die Gemeinden doch wesentliche Ersparung an bezahlten Arbeitskräften machen können, wenn sie die notwendigen, von jedermann ausführbaren Dienstleistungen durch umsonst tätige Dienstpflichtige vornehmen lassen.

---

[4]) s. G.Z. XI S. 645.

[5]) s. G.Z. V S. 347 und Kahr, Bd. I S. 597 Note 6.

[6]) s. G.Z. VI S. 76.

[7]) s. V.G.H. Bd. VIII S. 9 ff.; V S. 89; XI S. 194; ähnlich G.Z. XI S. 285.

Gemeindedienste können nur für bestimmte einzelne Dienstleistungen, nicht für eine unbestimmte Anzahl sich stets wiederholender Arbeiten, z. B. zur fortdauernden Unterhaltung einer abgegrenzten Wegstrecke auferlegt werden. Es muß vielmehr für den konkreten Fall, der das Bedürfnis nach Gemeindediensten zeitigt, eine spezielle Anordnung seitens der Gemeindebehörde erfolgen. Deshalb kann auch die Übernahme eines Gemeindeamtes nicht im Wege der Gemeindedienste gefordert werden, weil ein Gemeindebeamter nicht bestimmte Einzelleistungen, sondern einen unbestimmten und unbestimmbaren Kreis von Aufgaben zu erfüllen hat.

Eine eingehende Vergleichung der Gemeindedienste mit dem Gemeindedienstverhältnis unter Betonung aller Unterscheidungsmerkmale gibt Dr. Krieg[8]), auf dessen zutreffende Ausführungen verwiesen wird. Nur einige Sätze müssen richtig gestellt werden.

Art. 49 rh. G.O. läßt es, sagt Krieg, für sich betrachtet, offenbar zu, für Dienstleistungen bei Handhabung der Ortspolizei Gemeindedienste anzuordnen. Der Umstand, daß Art. 38 a. O. den Gemeinden die Aufstellung des erforderlichen Ortspolizei- und Feldschutzpersonals zur Pflicht macht, stehe dem nicht entgegen; denn die Aufstellung könne auch durch Anordnung von Gemeindediensten geschehen, weil diese so recht als Mittel zur Befriedigung derjenigen Bedürfnisse erschienen, welche Art. 38 Abs. I a. O. nur allgemein bezeichnet, ohne auf die Art ihrer Befriedigung eingehen zu wollen.

Diesen Ausführungen kann nicht beigepflichtet werden. Würde die Gemeindeordnung nicht in dem auch von Krieg herangezogenen Art. 141 eine spezielle Regelung treffen, wie die Gemeinde der ihr gemäß Art. 38 a. O. gesetzlich obliegenden Verpflichtung zur Aufstellung des erforderlichen Ortspolizei- und Feldschutzpersonals genügen muß, wäre die Beweisführung Kriegs zutreffend. Allein gerade die Bezugnahme auf Art. 141 a. O. hätte Krieg stutzig machen sollen; denn dort ist unzweideutig ausgesprochen, daß für die genannten Gemeindezwecke geeignete Diener anzustellen sind. Das Gesetz hält diesen Teil der gemeindlichen Aufgaben für so wichtig, daß es unter Einschränkung des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechtes ausdrücklich vorschreibt, daß für diesen Zweig gemeindlicher Tätigkeit durch Anstellung besoldeter Bediensteter Sorge zu tragen ist. Art. 141 a. O. schließt als lex specialis gegenüber der lex generalis des Art. 38

[8]) s. Bl. Bd. XXXIV S. 241 ff.

a. O. aus, die auf die Handhabung der Ortspolizei und des Feldschutzes zu verwendenden Ausgaben auf andere Weise zu decken, insbesondere macht sie es unmöglich, Gemeindedienste hiefür nach Art. 49 rh. G.O. anzuordnen, was Krieg für zulässig erachtet.

Soviel von dem sachlichen Umfang der Gemeindedienste!

Inwiefern in räumlicher Beziehung der Inhalt der Gemeindedienstpflicht durch die Gemeindegrenzen mit Rücksicht auf den Gemeindezweck begrenzt ist, wurde bereits bei der Lehre von dem Gemeindezweck gestreift. Der räumliche Umfang der Gemeindedienstpflicht wird sich je nach der Entfernung verschieden gestalten, was insbesondere bei den Spanndiensten ins Gewicht fällt. Je größer die Entfernung, auf welche Hand- oder Spanndienste zu verrichten sind, desto geringer wird ihre Quantität sein müssen. Die Länge der durch Handdienste täglich auszubessernden Wegstrecke wird beispielsweise abnehmen mit dem Wachsen der Entfernung der Arbeitsstelle von dem Gemeindesitz. Zwischen den Pflichtigen und der Gemeindebehörde kann strittig werden, ob über eine gewisse Entfernung hinaus noch die Verrichtung von Gemeindedienste verlangt werden kann. Über diese Ermessensfrage Entscheidung zu treffen, ist Sache der vorgesetzten Verwaltungsbehörde[11]). Kahr[12]) vertritt den wohl als richtig anzuerkennenden Standpunkt, daß eine räumliche Beschränkung der Dienstpflicht im Gesetze keine Stütze findet und daß die Frage, ob es zweckmäßig sei, Gemeindearbeiten auf größere Entfernung innerhalb der noch als zulässig zu erachtenden Grenze anzuordnen, als einer Frage des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechtes sich der Würdigung der Staatsverwaltungsbehörde entziehe[13]).

Ebensowenig wie der räumlichen, setzt das geltende Gemeinderecht der zeitlichen Ausdehnung der Gemeindedienste eine Schranke. Anders nach dem revidierten Gemeindeedikte, welches in § 33 bestimmte, daß die Regulierung und Verteilung der Gemeindefronen auf eine solche Art vorgenommen werden solle, daß den Verpflichteten die Besorgung ihrer eigenen Haus- und Landwirtschaft oder ihres Gewerbes nicht zu sehr erschwert oder gar unmöglich gemacht werde. Von dieser Sollvorschrift des früheren Rechtes hat die Gemeindeordnung von 1869 abgesehen, da sie doch nur instruktionellen Charakter besaß und infolgedessen bei Übertretung nicht erzwungen werden konnte. Einen

[11]) s. V.G.H. Bd. VIII S. 18.
[12]) s. Kahr, Bd. I S. 596.
[13]) s. M.E. vom 11. September 1877.

gesetzlichen Zwang für die zeitliche Anordnung von Gemeindediensten auszusprechen, ging ebensowenig an; denn ein unvorhergesehenes, plötzlich auftretendes Bedürfnis kann die augenblickliche Anordnung von Gemeindediensten erforderlich machen, wobei dringende persönliche Interessen der Pflichtigen hinter dem öffentlichen Wohle zurückzutreten haben; außerdem glaubte der Gesetzgeber in die Einsicht der Gemeindeverwaltung soviel Vertrauen setzen zu dürfen, daß diese, von Ausnahmsfällen abgesehen, die Pflichtigen zu Gemeindediensten nur zu Zeiten heranziehen werde, zu welchen die Arbeitskräfte der letzteren nicht durch häusliche, landwirtschaftliche oder sonstige berufliche Geschäfte vollständig in Anspruch genommen sind. Im übrigen finden die Gemeindedienste ihre zeitliche Grenze in der Erfüllung des Gemeindezweckes, dem sie dienen, z. B. der Beseitigung des Verkehrshindernisses, Vollendung der Weg- oder Gebäudeausbesserung und dergl.

Nicht direkt hieher gehörig und deshalb bereits oben im Zusammenhang mit der Anordnung der Gemeindedienste behandelt, ist die auf budgetrechtlicher Grundlage beruhende zeitliche Begrenzung der Gemeindedienstpflicht.

Wurde im vorangehenden die sachliche, räumliche und zeitliche Beschränkung der Gemeindedienstpflicht einer näheren Betrachtung unterzogen, so soll im folgenden untersucht werden, *wann* im konkreten Falle die Verpflichtung zur Leistung von Gemeindediensten *zur Entstehung gelangt*, unter welchen *Umständen sie wegfällt*, wodurch sie etwa *beeinflußt* wird, wo sie zu erfüllen ist, und endlich welche *Wirkungen* sich an die *Erfüllung* der Gemeindedienstpflicht knüpfen.

Zunächst die Frage: *Wann entsteht die Gemeindedienstpflicht?*

Man kann zweckmäßig mit Kahr[14]) zwischen dem Zeitpunkt unterscheiden, in welchem die Gemeindedienstforderung seitens der Gemeinde gegenüber einer bestimmten Person erworben wird (dies cedens) und demjenigen, an welchem sie in Wirklichkeit beansprucht werden kann (dies veniens).

Zur Entstehung gelangt die Forderung nach Gemeindediensten mit der Beschlußfassung der kollegialen Gemeindebehörde, für einen bestimmten Gemeindezweck Hand- und Spanndienste in Anspruch zu

[14]) s. Kahr, Bd. I S. 487 f.

nehmen. Dann ist für die Gemeindedienste dies cedens gekommen, während dies veniens erst eintritt, wenn im Vollzug des Gemeindebeschlusses der Bürgermeister an die Pflichtigen die Aufforderung ergehen läßt, Gemeindedienste für einen bestimmten Zweck zur festgesetzten Stunde und an dem näher bezeichneten Orte zu leisten oder, um einen Ausdruck des Gesetzes (Art. 50 Abs. IV rh. G.O.) zu gebrauchen, wenn der Bürgermeister die Pflichtigen zu Gemeindediensten „anhält".

Die Fälligkeit richtet sich nach der Aufforderung des Bürgermeisters, dem es überlassen bleibt, den geeigneten Zeitpunkt für die Vornahme der Gemeindedienste zu bestimmen. Oft wird die Dringlichkeit des Bedürfnisses (Beseitigung des Verkehrshindernisses, das durch Elementarereignisse, wie Bergrutsch, außergewöhnlicher Schneefall oder Überschwemmung entstanden ist) eine sofortige Inangriffnahme der Arbeiten erheischen, dem Naturaldienste anordnenden Gemeindebeschluß also der Vollzug auf dem Fuße folgen, d. h. die Gemeindedienste werden sofort fällig werden, während in weniger dringenden Fällen Anordnung und Vollzug Tage oder Wochen auseinanderliegen können.

Die steuerrechtlichen Grundsätze über Ziel und Verfallzeit sind nach Kahr nicht sinngemäß auf das Gemeindedienstrecht zu übertragen. Der Grund hiefür ist leicht zu finden: Gemeindedienste sind persönliche Leistungen, Steuern dagegen Geldabgaben, beide Deckungsmittel des Gemeindebedarfes also innerlich verschieden; außerdem fehlt es in der rh. G.O. an einer Bestimmung, welche hinsichtlich der Fälligkeit der Gemeindedienste auf das Umlagenrecht verweist. Art. 54 Abs. I rh. G.O. spricht lediglich von Gemeindediensten, deren Leistung nicht rechtzeitig erfolgt ohne nähere Angabe, wann dies anzunehmen ist. Pohl[15]) legt zutreffend „rechtzeitig" im Sinne von „zu der von der Gemeindebehörde festgesetzten Zeit" aus.

Kommt ein Pflichtiger trotz der gesetzmäßigen Bekanntmachung des Gemeindebeschlusses seiner Gemeindedienstverpflichtung nicht rechtzeitig nach, so gerät er in Verzug und hat die ihn gemäß Art. 54 rh. G.O. treffenden Rechtsnachteile zu tragen. Befand er sich etwa über seine Verbindlichkeit zur Leistung von Gemeindediensten im Irrtum und verrichtete deshalb trotz ordnungsgemäßer Ladung nicht die angeforderten Dienste, so wird durch diesen Rechtsirrtum der Eintritt

[15]) s. Pohl, Bd. II S. 437.

der in Art. 54 a. O. geregelten zivilrechtlichen und der in Art. 29 P.St.G.B. normierten strafrechtlichen Folgen, falls die Voraussetzungen des letzteren gegeben sind, nicht ausgeschlossen[16]).

War die Gemeinde über die Dienstpflicht einzelner Personen im Irrtum und hat sie dieselben nicht zu Gemeindediensten herangezogen, so kann sie ihren Beschluß jederzeit auf dem im Gesetze vorgezeichneten Wege zurücknehmen oder abändern.

Dieser Satz ist eine Konsequenz des Prinzips der gleichmäßigen Belastung der Gemeindeangehörigen mit Gemeindediensten. Würde die Gemeinde nach Wahrnehmung ihres Irrtums ihren Beschluß nicht richtig stellen, so würde sie in ungesetzlicher Weise einzelne Pflichtige zum Schaden der übrigen von den Gemeindediensten entbinden[17]).

Die Gemeindedienstpflicht erlischt im allgemeinen mit der Erfüllung des Zweckes, zu dessen Verwirklichung sie beitragen sollte, also mit der Beseitigung des Notstandes, des Verkehrshindernisses, der Vollendung der Wege- oder Gebäudeherstellungs- oder Ausbesserungsarbeiten; sie lebt wieder auf, wenn von neuem ein Bedürfnis nach Gemeindediensten für den gleichen Zweck sich einstellt und die behördliche Anordnung wiederholt wurde oder nach Lage des Falles als noch fortdauernd wirkend zu erachten ist, was bei kurz nacheinander sich wiederholenden Elementarereignissen (Überschwemmung, Schneesturm) unter Umständen angenommen werden kann[18]).

In persönlicher Beziehung erlischt die Dienstpflicht mit dem Wegfall der Voraussetzung, welche sie bedingte, insbesondere mit dem Wegzuge eines selbständigen Gemeindeeinwohners aus der Gemeinde, dem Verkauf eines in der Gemeinde gelegenen Wohnhauses, mit dem Wegfall der Staatssteuerpflicht, dem Eintritt in ein öffentliches Dienstverhältnis oder in die Armee, wenn und soweit hiedurch nach Art. 50 rh. G.O. eine Befreiung von Gemeindediensten verbunden ist.

Auf indirektem Wege kann ein Erlöschen der Gemeindedienstpflicht dadurch herbeigeführt werden, daß ein gemäß Art. 32 Abs. II Ziff. 2—4 rh. G.O. Gemeindenutzungsberechtigter auf die Gemeindenutzungen verzichtet. Dadurch entfällt für ihn auch die Voraussetzung

---

[16]) s. Urteil d. O.L.G. München vom 16. Oktober 1884 in M.A.Bl. S. 373.

[17]) s. V.G.H. Bd. IV S. 261.

[18]) s. Harster, S. 530.

für die Gemeindedienstpflicht nach Art. 50 Abs. I Ziff. 2 a. O., falls er nicht aus einem anderen Grunde noch zu den Pflichtigen gehört[19]).

Ist es möglich, ein Erlöschen der Gemeindedienstpflicht durch Aufrechnung einer Forderung eines Pflichtigen gegen die Gemeinde mit der gemeindlichen Forderung auf Leistung von Gemeindediensten herbeizuführen?

Soweit die Forderung der Gemeinde auf Leistung von Gemeindediensten, also auf persönliche Dienstleistungen gerichtet ist, fehlt es gegenüber der Geldforderung des Pflichtigen an der Gleichartigkeit beider Forderungen, welche die notwendige Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Aufrechnung bildet (§ 387 B.G.B.). Auch wenn an Stelle des Anspruchs auf persönliche Leistungen wegen Säumigkeit des Pflichtigen die Forderung der Kosten für die auf andere Weise verrichteten Arbeiten getreten ist, kann von einer Aufrechnungsmöglichkeit nicht die Rede sein, da dieser Kostenersatzanspruch dem öffentlichen Rechte angehört und deshalb gegenüber der zivilrechtlichen Forderung des Pflichtigen ebenfalls der Gleichartigkeit entbehrt. Steht dagegen dem Pflichtigen eine öffentlichrechtliche Forderung gegen die Gemeinde zu (z. B. ein Anspruch auf Rückvergütung zu Unrecht erhobener Gemeindeaufschläge oder Umlagen), so ist eine Aufrechnung gegen die in Geld verwandelte Forderung auf Leistung von Gemeindediensten nicht ausgeschlossen.

Kahr[20]) hält eine Aufrechnung auch in diesem Falle anscheinend nicht für angängig, da die Forderung der Gemeinde auf eine speziell bestimmte Leistung gerichtet sei; allein dem ist entgegenzuhalten, daß dies bei sämtlichen Forderungen zutreffen dürfte und kein Grund einzusehen ist, warum eine ursprünglich auf eine persönliche Leistung gerichtete Forderung, welche sich in eine Geldleistung umgewandelt hat, nicht wie jede andere Forderung als aufrechnungsfähig zu erachten ist.

Ein Erlöschen der Gemeindedienstforderung würde ferner auch dann eintreten, wenn eine Gemeinde versuchen würde, diese Forderung an einen Dritten abzutreten, da die Gemeindedienste nur der Gemeinde auf Grund des Gemeindeverbandes zu leisten sind, eine Abtretung mithin ihrem Wesen widerstreiten würde.

Eine Verjährung der Gemeindedienstpflicht kann für das Gebiet der Gemeindeordnung nicht anerkannt werden; denn Art. 49

[19]) s. Kahr, S. 600.

[20]) s. Kahr, Bd. I S. 599 f.

rh. G.O. gibt den Gemeinden lediglich das Recht, für Gemeindezwecke Gemeindedienste anzuordnen. Wenn also die Gemeinde in Fällen, in denen es ihr erlaubt wäre, von dieser Befugnis etwa wegen Suffizienz der gemeindlichen Mittel keinen Gebrauch macht, so kann daraus nicht der Schluß gezogen werden, daß es hiebei für alle Zukunft sein Bewenden haben müsse. Ein Verzicht auf die Befugnis zur Anordnung von Gemeindediensten kann in der jahrelangen Nichtausübung derselben nicht erblickt werden. Der Anspruch auf Gemeindedienste entsteht in jedem Falle, indem die Voraussetzungen hiezu gegeben sind, von neuem. Eine Verjährung dieses Anspruchs kann also überhaupt nicht in Lauf gesetzt werden.

Kahr[22]) hält eine Verjährung des Anspruchs auf Gemeindedienste für möglich und für eingetreten, wenn zwischen der Anordnung der Gemeindedienste durch Gemeindebeschluß und der Vollziehung desselben durch den Bürgermeister drei Jahre verstrichen sind (vgl. Art. 124 A.G. z. B.G.B.). Er übersieht dabei, daß der genannte Artikel nur die auf eine Geldzahlung gerichteten Ansprüche einer Gemeinde im Auge hat, während es sich bei der Gemeindedienstpflicht zunächst um einen Anspruch auf persönliche Dienste handelt. Eher könnte daran gedacht werden, gemäß Art. 126 A.G. B.G.B. eine Verjährung von Gemeindedienstforderungen zu konstruieren, wenn man unter einer Genossenschaft des öffentlichen Rechtes, welche Ansprüche gegen ihre Mitglieder aus dem Genossenschaftsverband erhebt, auch die politische Gemeinde verstehen will, was jedoch dem Willen des Gesetzgebers nicht entsprechen dürfte.

Ganz abgesehen von dieser gezwungenen Gesetzesauslegung wird in der Praxis ein Fall, daß zwischen Gemeindebeschluß und Vollzug desselben mehr als drei Jahre liegen, nicht vorkommen, da einerseits der Gemeindeausschuß den Bürgermeister zur Ausführung seines Beschlusses drängen, anderseits die vorgesetzte Staatsverwaltungsbehörde im Wege der Dienstaufsicht einschreiten würde. Und noch ein weiteres: Gemeindedienste pflegen für gemeindliche Bedürfnisse angeordnet zu werden, welche oft gar keinen oder nur einen geringen Aufschub vertragen, wie Wege-, Gebäudeausbesserungen u. s. w. Schon dieser Umstand schließt die tatsächliche Möglichkeit einer „Verjährung von Gemeindediensten" aus. Zum Schlusse dieses Abschnittes

---

[21]) Über die Verjährung von Naturaldiensten für kirchl. Zwecke s. III. Hauptteil, 4. Abschnitt.

[22]) s. Kahr, Bd. I S. 511.

noch einige Worte über die Wirkungen, welche an die Erfüllung von Gemeindediensten geknüpft sein können.

Art. 39 Abs. I Ziff. 2 des Heimatgesetzes vom 16. April 1869 in der Fassung vom 30. Juli 1899 bestimmt nämlich, daß eine Ausweisung von Personen, welche von einer Gemeinde Armenunterstützung beansprucht oder erhalten haben, ausgeschlossen sei, wenn diese Personen während der zwei unmittelbar vorangehenden Jahre .... Gemeindedienste geleistet haben und wenn seit dem Tage, an welchem sie zuletzt Armenunterstützung beansprucht oder erhalten haben, noch nicht volle sechs Monate verflossen sind. Das Gesetz geht wohl von dem Gedanken aus, daß die Leistung von Gemeindediensten ein so enges Bindeglied zwischen einer Person und einer Gemeinde bildet, daß es unbillig wäre, jemanden, der für das öffentliche Wohl mit seiner Hände Arbeit oder seiner Gespanne Kraft tätig war, wegen eingetretener oder drohender Verarmung aus der Gemeinde wegzuweisen.

Eine weitere Wirkung der Leistung von Gemeindediensten tritt bei zu Unrecht angeforderten Diensten ein und besteht in dem Anspruch auf Rückersatz des in Geld veranschlagten Wertes der verrichteten Dienstleistungen. Die Gerechtigkeit verlangt, daß den Gemeindedienstpflichtigen, nachdem bei der Natur der Gemeindedienste eine Naturalrestitution ausgeschlossen ist, wenigstens in Geld ein Ersatz für die ohne Rechtsgrund erhobenen Beitragsleistungen zur Befriedigung gemeindlicher Bedürfnisse gewährt werde. Der Anspruch gründet sich auf den Rechtstitel der ungerechtfertigten Bereicherung und ist im Verwaltungsstreitverfahren verfolgbar. Eine Ablehnung des Rückerstattungsanspruches aus dem Grunde, daß eine Ausgleichung der zu Unrecht geforderten Naturaldienste bei später angeordneten Gemeindediensten möglich sei, würde dem Geschädigten einen Rechtsschutz von sehr problematischem Werte bieten, da es ungewiß ist, wann die Gemeinde wiederum Gemeindedienste anordnen und ob zu dieser Zeit der Geschädigte überhaupt noch zu den Pflichtigen gehört. Die bayerische Literatur und Rechtsprechung hat zu dieser Frage, soweit sich beide überblicken lassen, noch keine Stellung genommen. Das preußische Recht[23]) hat sich für die hier vertretene Ansicht ausgesprochen.

Eine Nachforderung von Gemeindediensten wäre wohl sinngemäß der Nachforderung von Gemeindeumlagen zu behandeln. Letztere hat der Verwaltungsgerichtshof einer eingehenden Wür-

[23]) s. Entsch. d. O.V.G. vom 18. Oktober 1898.

digung[24]), auf die hier Bezug genommen wird, unterzogen, die Frage, ob und wieweit eine bereits erfolgte Deckung eines Gemeindebedarfs auf den Umfang der Nachforderung eine Wirkung zu äußern vermag, jedoch unentschieden gelassen.

Es müßte in diesem, sicherlich sehr selten praktisch werdenden Falle wohl eine neuerliche Feststellung des Gemeindevoranschlags, eine zweite Abgleichung der Einnahmen und Ausgaben statthaben und dann eine etwa zuviel gezahlte Gemeindeumlage rückvergütet oder bei künftigen Gemeindeumlagen in Anrechnung gebracht werden. Es ginge nicht an, einen durch Mehrung der Einnahmen und gleichzeitige Erhebung von Umlagen eintretenden, gesetzlich unzulässigen Einnahmenzuwachs einfach in die Gemeindekasse abzuführen, da dieses Verfahren gegen den allgemein anerkannten steuerrechtlichen Grundsatz, daß Steuern und Umlagen nicht über den Bedarf erhöht werden dürfen, verstoßen würde.

Außerbayerisches Recht.

Eine positive, im bayerischen Rechte fehlende Bestimmung über die Nachforderung von Naturaldiensten enthält § 87 Abs. II des preußischen K.A.G., wonach die Nachforderung von Naturaldiensten, sofern nach dem Zwecke der zu leistenden Dienste überhaupt noch möglich, auf die Dauer des laufenden Rechnungsjahres beschränkt ist. Die Rechtsprechung[25]) dehnt diese Bestimmung auch auf die Nachforderung von Geldbeiträgen aus, welche an Stelle der Dienste zu leisten sind.

Auch die revidierte Oldenburgische Gemeindeordnung vom 15. April 1873 kennt eine Nachholung der Leistung von Naturaldiensten oder Bezahlung des entsprechenden Geldbeitrages an die Gemeindekasse (Art. 55 daselbst).

Die Gemeindeordnung für Sachsen-Weimar-Eisenach vom 24. Juni 1874 weist detaillierte Vorschriften über Gemeindedienste auf. An diesem Orte interessiert nur Art. 132, der u. a. bestimmt, daß persönliche Dienste für allgemeine Gemeindezwecke von den selbständigen Ortseinwohnern der Reihe nach zu leisten sind, wo nicht ein gleichzeitiges Zusammenwirken aller erforderlich ist. Ein ähnlicher, die Art der Dienstleistung regelnder Rechtssatz ist dem rechtsrheinischen Gemeinderechte fremd. Für die Pfalz dürfte es sich em-

[24]) In V.G.H. Bd. VI S. 276.

[25]) s. Entsch. d. O.V.G. vom 7. Dezember 1900 im Pr. V.Bl. Bd. XXII S. 418.

pfehlen, eine derartige Bestimmung in die ortspolizeiliche Vorschrift, welche Gemeindedienste anordnet (Art. 39 Abs. II pf. G.O. mit Art. 23 Abs. II P.St.G.B.), aufzunehmen. (Vgl. das Ortsstatut am Schlusse der Arbeit).

6. Abschnitt.

Die Pflichtigen.

Gemäß §§ 19 Ziff. 3, 27, 29, 11 des rev. Gemeindeedikts waren die juristischen Personen, ferner Frauen und Minderjährige, wenn sie die Eigenschaft eines wirklichen Gemeindegliedes besaßen, gemeindedienstpflichtig[1]). Nach den Motiven[2]) wollte die rh. G.O. den Kreis der Pflichtigen nicht verengern, sondern erweitern. Die rh. G.O. hat in Art. 50 die Pflichtigen erschöpfend aufgezählt unter Zugrundelegung des Satzes, daß die Gemeindedienste eine Belastung der mit der Gemeinde eng verbundenen Personen sein sollen. Die Vorschrift in Art. 50 a. O. ist zwingender Natur, also weder durch Herkommen, Ortsrecht, Vertrag noch in sonstiger Weise einer Ausdehnung oder Einschränkung fähig[3]). Die Gemeinden sind auch nicht befugt, einzelne Pflichtige zum Nachteil der übrigen ganz oder teilweise von der Gemeindedienstpflicht auszunehmen. Ein Beschluß dieses Inhalts wäre auf Veranlassung der Geschädigten oder von Amts wegen seitens der vorgesetzten Staatsaufsichtsbehörde zu beanstanden[4]).

Im einzelnen erklärt Art. 50 rh. G.O. als verpflichtet zur Leistung von Gemeindediensten:

1. Die Gemeindebürger.

Wer unter diese, dem wirklichen Gemeindegliede des früheren Rechtes nachgebildeten Klasse von Personen gehört, besagt Art. 10 ff. rh. G.O. Ob das Bürgerrecht durch Verleihung auf Ansuchen, durch Vertrag mit der Gemeinde oder kraft gesetzlichen Zwanges erworben wurde, ist gleichgültig; insbesondere sind auch die sog. Mußbürger des Art. 17 a. O. zur Leistung von Gemeindediensten verbunden.

Das Gesetz hat nach dem Grundsatze, daß alle Personen, welche

---

[1]) s. Kahr, Bd. I S. 600 Note 3.

[2]) s. Motive S. 33 zu Art. 38 d. Gesetzentwurfes.

[3]) s. V.G.H. Bd. V S. 194 und Bd. XI S. 193.

[4]) s. Kahr, Bd. I S. 508 und V.G.H. Bd. IV S. 261 und Bd. XV S. 51.

irgendeinen Vorteil aus der Gemeinde ziehen, auch an den Gemeindelasten mittragen sollen, im Gegensatze zu dem Gemeindeedikte den Kreis der Pflichtigen bedeutend erweitert. So erscheinen

2. in der Liste der Pflichtigen diejenigen, welche nach Art. 32 Ziff. 2—4 a. O. — genau müßte das Zitat in Art. 50 rh. G.O. heißen: Art. 32 Abs. II Ziff. 2—4 — an den Gemeindenutzungen teilnehmen.

Es kommen demnach folgende Personen in Betracht:

a) vormalige nutzungsberechtigte Gemeindebürger, welche das Bürgerrecht lediglich wegen Verlustes der Selbständigkeit im Sinne des Art. 11 Abs. II a. O. verloren haben, also besonders entmündigte Personen. Gegenüber dieser wohl sehr kleinen Kategorie von Pflichtigen dürften unter den Pflichtigen zahlreicher zu finden sein

b) die Witwen nutzungsberechtigter Gemeindebürger, wenn sie nach dem Tode ihres Gatten den Hausstand in der Gemeinde fortsetzen und daselbst direkte Steuern zahlen. Eine etwaige subjektive Unfähigkeit zur Verrichtung persönlicher Dienste ist bei der Möglichkeit der Stellvertretung belanglos.

Endlich gehören hieher

c) elternlose Kinder vormals nutzungsberechtigter Gemeindebürger, soferne sie den elterlichen Hausstand in der Gemeinde ungeteilt fortsetzen und direkte Steuern zahlen, vor allem Minderjährige.

Wird ein Waisenknabe volljährig und selbständig, so erlangt er die Befähigung zum Erwerbe des Bürgerrechtes und zählt dann nach Art. 50 Ziff. 1 a. O. zu den Gemeindedienstpflichtigen, während ein Mädchen auch nach vollendetem 21. Lebensjahre unter den hier verlangten Voraussetzungen zu den Pflichtigen zu rechnen sein wird.

Die 3. Gruppe der Pflichtigen besteht aus jenen selbständigen Gemeindeeinwohnern, welche seit 6 Monaten in der Gemeinde wohnen und daselbst mit einer direkten Steuer angelegt sind.

Wer als nicht selbständig gilt, besagt Art. 11 Abs. II a. O. Es sind dies nur die Entmündigten, Dienstboten und die in die häusliche Gemeinschaft des Dienstherrn aufgenommenen Gewerbsgehilfen sowie Kinder, die dem elterlichen Hausstand angehören und von dem Familienoberhaupte unterhalten werden. Der gesetzlichen Bestimmung, daß Entmündigte nicht zur Leistung von Gemeindediensten für verpflichtet erklärt wurden, liegt der Gedanke zugrunde, daß man Personen, welche von dem Erwerb des vornehmsten Rechtes in der Ge-

meinde, des Bürgerrechtes, ausgeschlossen sind, auch nicht zur Teilnahme an den Gemeindelasten verpflichten kann und daß, wer zur Besorgung seiner eigenen Angelegenheiten nicht befähigt erscheint, auch nicht über die Bedürfnisse der Gemeinde als Bürger solle mitberaten und beschließen können[5]). Solchen Personen wurde es von dem Gesetze nicht einmal aufgetragen, durch Stellvertreter Gemeindedienste verrichten zu lassen.

Die gleichen Erwägungen führten zur Aufnahme des Wortes „selbständig" in den Gesetzentwurf[6]), da man unselbständige Personen nicht als vollwertige Glieder eines Gemeindeverbandes anerkennen und abgesehen von der aus dem Gesichtspunkt der Vorteilziehung auferlegten Gemeindedienstverpflichtung nach Art. 50 Abs. I Ziff. 2 a. O. auch nicht zu Lasten für Gemeindezwecke anhalten kann.

Das Geschlecht begründet hinsichtlich der Gemeindedienstpflicht nach Art. 50 Abs. I Ziff. 3 a. O. keinen Unterschied.

Die Frage, wann ein selbständiger Gemeindeeinwohner nicht mit einer direkten Steuer veranlagt zu erachten ist und somit auch nicht der Gemeindedienstpflicht unterliegt, entscheidet sich nach der gesetzlichen Steuerbefreiung, auf welche hier nicht näher eingegangen werden kann[7]).

Die bei den Gesetzgebungsverhandlungen[8]) gestellte Frage, ob die Selbständigkeit i. S. des Art. 50 Abs. I Ziff. 3 a. O. einen eigenen Hausstand oder gar einen eigenen Herd voraussetze, wurde von der Regierung verneint. Der Begriff „wohnen" wurde dahin ausgelegt[8]), daß darunter nicht ein Wohnsitz im bürgerlichen Sinne, sondern ein dauernder ständiger Aufenthalt zu verstehen sei.

Von welchem Zeitpunkte an die sechsmonatige Frist des Art. 50 Abs. I Ziff. 3 a. O. zurückzurechnen ist, kann aus Literatur und Rechtsprechung nicht ersehen werden; entscheidend wird wohl der dies veniens sein, d. h. der Moment der Anforderung der Gemeindedienste durch den Bürgermeister nach vorausgegangenem gemeindlichen Kollegialbeschluß.

---

[5]) s. A.A.B. S. 451.

[6]) Über den gegenteiligen Antrag Thüngen s. R.R.B. Bd. V S. 373 und S. 588.

[7]) s. die Übersicht bei Kahr, Bd. I S. 493 Note 9 und die dort gemachten Ausführungen.

[8]) s. A.A.B. S. 243 und S. 451; ferner B.G.H. Bd. X S. 111; Bd. XII S. 158 und Bd. XIII S. 94.

In diesem Zusammenhange ist § 8 des Freizügigkeitsgesetzes vom 1. November 1867 zu erwähnen, welches in Bayern als Reichsgesetz am 13. Mai 1871 in Kraft getreten ist. Dort ist den Gemeinden das Recht eingeräumt, neu Anziehende gleich den übrigen Gemeindeeinwohnern zu den Gemeindelasten, sohin auch zu den Gemeindediensten[9]) heranzuziehen, wenn die Dauer des Aufenthaltes in der Gemeinde den Zeitraum von drei Monaten übersteigt. Nach Grill a. O. können im Hinblick auf Art. 50 Abs. I Ziff. 3 rh. G.O. nachträgliche Leistungen nicht gefordert werden, soweit der neu Anziehende noch nicht sechs Monate in der Gemeinde wohnt.

Anderer Meinung ist die Gesetzgebungskommission[10]), welche bei Fortsetzung des Aufenthalts in einer Gemeinde über drei Monate die Pflicht zur Teilnahme an den Gemeindediensten ex tunc d. h. sobald der Zeitraum von drei Monaten überschritten ist, eintreten läßt, die Leistung von Gemeindediensten also nachträglich auch für die bereits abgelaufenen drei Monate für zulässig hält.

Die Richtigkeit dieser Auffassung muß sehr bezweifelt werden; denn ob die Gemeinden von der ihnen in § 8 Freiz.Ges. eingeräumten Befugnis Gebrauch machen wollen oder nicht, bleibt ihnen vollständig anheimgestellt. Wenn die bayerische rh. G.O. eine spezielle Regelung der Frage getroffen hat, wer zu den Gemeindediensten verpflichtet ist, so kann durch ein später in Bayern als Reichsgesetz eingeführtes Gesetz der früher ergangenen bayerischen lex specialis nicht derogiert werden.

Nach Kahr übt § 8 der Freiz.Ges. auf die Gemeindedienstpflicht deshalb keinen Einfluß aus, weil sich genannte Bestimmung nur auf die mit dem Anzuge in einer Gemeinde zusammenhängenden Gemeindelasten beziehe, während die Gemeindedienste ohne Rücksicht auf den Aufenthalt in einer Gemeinde zu leisten seien (? s. Art. 50 Abs. I Ziff. 3 rh. G.O.)

Art. 50 Abs. I rh. G.O. nennt als 4. Klasse von Gemeindedienstpflichtigen die Besitzer eines in der Gemeinde gelegenen Wohnhauses. Hierunter werden besonders Personen fallen, welche überhaupt nicht oder noch nicht sechs Monate in einer Gemeinde wohnen, aber innerhalb des Gemeindebezirks ein Wohnhaus besitzen[11]). Das Wort „Besitzer" bedeutet hier wie an zahlreichen anderen

---

[9]) s. Grill zu § 8 d. Freiz.Ges. Note 4.

[10]) s. Grill daselbst Note 5.

[11]) s. G.Z. IV S. 335.

Stellen der rh. G.O. und älterer bayerischer Verwaltungsgesetze soviel wie Eigentümer[12]). Der Ausdruck „Wohnhaus" ist nicht zu eng auszulegen; er umfaßt nach einer Äußerung des Regierungskommissärs bei den Beratungen des Gesetzentwurfes[13]) auch die Herbergen. Ebenso ist es rechtlich belanglos, ob das Wohnhaus bewohnt ist oder leer steht, ob es besteuert ist oder nicht; deshalb kann auch das k. Staatsärar nach Ziff. 4 des Art. 50 a. O. gemeindedienstpflichtig und verbunden sein dieser Verpflichtung durch Abordnung eines geeigneten Stellvertreters zu genügen. Das Gesetz verlangt nur, daß das Haus bewohnbar ist[14]). Wo der Besitzer wohnt, ist gleichgültig; wohnt er auswärts, kann er sich ja vertreten lassen[15]) und sich durch Aufstellung eines Zustellungsbevollmächtigten (Art. 25 rh. G.O.) von der Anordnung von Gemeindediensten Kenntnis verschaffen.

Wer nur Grund und Boden ohne ein Haus in der Gemeinde besitzt (sog. Forensen), ist von der Leistung von Gemeindediensten befreit.

Nach dem klaren Wortlaut des Gesetzes wäre auch die Pfründestiftung als Eigentümerin des Pfarrhauses, nicht dagegen der Pfründeinhaber als Nutznießer gemeindedienstpflichtig. Allein bei der Beratung[16]) des Art. 50 rh. G.O. wurde der Satz ausgesprochen, daß die Pfründestiftung keinen Stellvertreter zur Erfüllung ihrer Gemeindedienstpflicht schicken müsse, sondern von Handdiensten befreit sei, insoweit der Pfründeinhaber als eine infolge eines öffentlichen Dienstverhältnisses in der Gemeinde sich aufhaltende Person für die Stiftung einzustehen habe.

Selbstverständlich ist die Gemeinde selbst als Eigentümerin eines Wohnhauses gemeindedienstfrei, da sie nicht Gläubigerin und Schuldnerin zugleich sein kann.

Interessant ist die Frage, wie die Gemeindedienstpflicht zu regeln ist, wenn entweder jemand mehrere Wohnhäuser in einer Gemeinde sein eigen nennt oder wenn mehrere Personen ein Haus oder mehrere Häuser im Miteigentum besitzen.

In der Gemeindezeitung[17]) wurde auf eine Anfrage eines Lesers

[12]) s. Kahr, Bd. I S. 601.
[13]) s. Protokolle der Abg.-Vers. S. 641.
[14]) s. G.Z. IV S. 335.
[15]) Vgl. G.Z. V S. 348.
[16]) s. A.A.B. S. 492 und 499.
[17]) s. G.Z. XVI S. 84; vgl. dagegen G.Z. IV S. 335.

die Auskunft erteilt, daß ein Besitzer mehrerer Häuser für jedes Wohnhaus besonders Gemeindedienste zu leisten habe und diese nach dem gesetzlichen Maßstabe des Art. 51 rh. G.O. zu verteilen seien.

Diese Auskunft dürfte nicht richtig sein. Die Gemeindedienstpflicht ist eine Verpflichtung zur persönlichen Dienstleistung. Sie kann also nur soweit ausgedehnt werden, als die Person des Pflichtigen in der Lage ist, ihr nachzukommen. Ebensowenig wie ein Pflichtiger, der zwei oder mehrere der in Art. 50 rh. G.O. die Verpflichtung zur Leistung von Gemeindediensten bedingenden Voraussetzungen in seiner Person vereinigt, mehrmals gemeindedienstpflichtig ist, ebensowenig kann derjenige, welcher eine der Voraussetzungen des genannten Artikels zwei- oder dreimal erfüllt, d. h. wer mehrere Häuser oder Nutzungsrechte in einer Gemeinde besitzt, angehalten werden, für jedes Haus- oder Nutzungsrecht besondere Gemeindedienste zu verrichten und um diesen Verpflichtungen nachkommen zu können, sich eines Stellvertreters zu bedienen. Die gegenteilige Ansicht würde die in Art. 50 Abs. III rh. G.O. normierte Befugnis der Stellvertretung in einen Zwang zur Stellvertretung verwandeln, der dem Grundgedanken der Gemeindedienste sicher vollkommen ferne liegt, ja sogar ihm widersprechen würde.

Ein weiteres Argument für die Richtigkeit der hier vertretenen Ansicht liefert auch Art. 51 Abs. I rh. G.O., welcher als gesetzlichen Maßstab der Handdienste die Zahl der sämtlichen Gemeindedienstpflichtigen aufstellt, ohne Rücksicht darauf, aus welchen Gründen der einzelne gemeindedienstpflichtig ist.

Wie ist aber zu entscheiden, wenn ein Haus im Miteigentum mehrerer Personen steht? Sind dann alle Miteigentümer Pflichtige oder nur einer als Repräsentant der übrigen? Der Buchstabe des Gesetzes („die Besitzer . . . eines Wohnhauses") spricht für die erste Alternative.

Allein das Gesetz hat selbst an anderer Stelle und zwar in Art. 51 Abs. I Satz 3 a. O. die Zweifelsfrage in dem Sinne gelöst, daß nur eine Verpflichtung anzunehmen ist, was auch der Gerechtigkeit und Billigkeit entspricht.

Die gleichen Billigkeitserwägungen führten dazu, auf Antrag des Referenten Dr. Edel in das Gesetz den Satz aufzunehmen, daß mehrere in einer Familiengemeinschaft — gemeinsamer Hausstand genügt nicht — zusammenlebende, das Bürgerrecht nicht besitzende Verpflichtete nur einem Verpflichteten gleichzuachten sind (Art. 51 Abs. I, Satz 2 rh. G.O.).

Unbillig wäre der gegenteilige Standpunkt besonders deshalb gewesen, weil vor Eintritt des Miteigentums oder der Familiengemeinschaft lediglich eine Person, im zweiten Falle das Familienoberhaupt, gemeindedienstpflichtig gewesen ist, obwohl dieser das gleiche Maß von Gemeindenutzungen, in das sich nunmehr eine Mehrheit von Personen (Miteigentümer, Erben 2c.) teilen, für sich allein bezog.

Wer im Einzelfalle Gemeindedienste zu verrichten habe, bleibt dem Ermessen der Familienmitglieder überlassen. Entsteht darüber unter ihnen ein Streit, so wird die Gemeindebehörde auf gütlichem Wege eine Einigung zu erzielen haben; gelingt dies nicht, werden sämtliche Familienmitglieder zur Leistung von Gemeindediensten aufzufordern sein. Leistet keines von ihnen der Anordnung des Bürgermeisters Folge, so haften sie für die hieraus der Gemeinde erwachsenden Kosten solidarisch[18]).

Die Gemeindedienstpflichtigen erfüllen mit der Leistung der ihnen angesonnenen Verpflichtung öffentliche Aufgaben des Staates bezw. der Gemeinde in ihrem übertragenen Wirkungskreise und genießen deshalb auch den Schutz öffentlicher Diener. Ein tätlicher Angriff auf einen Nachtwache stehenden Pflichtigen oder dessen Stellvertreter würde deshalb als Widerstand gegen die Staatsgewalt gemäß § 113 St.G.B. strafbar sein, weil der Pflichtige während der Ausübung seines Wachedienstes als Beamter im Sinne des § 359 St.G.B. zu erachten ist[19]).

Unter der Herrschaft des rev. Gemeindeediktes war es strittig, ob in abgesonderten Markungen Arbeiten, welche durch Naturaldienste verrichtet werden können, den Gemeindegliedern der benachbarten Gemeinde als Gemeindedienste auferlegt werden dürfen oder von den Eigentümern dieser Markungen als den besonders Interessierten zu verrichten seien.

Da derartige Verrichtungen — es dreht sich vornehmlich um Wegausbesserungen — über den Gemeindezweck hinausgehen, werden sie richtigerweise dem Besitzer des ausmärkischen Bezirkes zu überbürden gewesen sein[20]).

Für das heutige Recht ist diese Streitfrage durch Art. 3 Abs. II rh. G.O. in der auch für das frühere Recht oben als richtig angenommenen Weise entschieden.

---

[18]) s. Kahr, Bd. I S. 606 und A.A.V. S. 710.

[19]) s. Urteil d. O.L.G. München vom 5. November 1895 (M.A.Bl S. 613); a. M. anscheinend Frank zu § 359 St.G.B.

[20]) s. dazu die Ausführungen in Bl. Bd. XVIII S. 175 und für das bayer. Landrecht Kreittmayr, Bayer. Landrecht, Teil II Kap. VIII § 11 [3] lit. c.

Außerbayerisches Recht.

Das preußische Kom. Abgabengesetz rechnet in § 68 Abs. I zu den Pflichtigen alle Steuerzahler, also auch die nach bayerischem Rechte nicht gemeindedienstpflichtigen Forensen.

Württemberg erklärt ebenfalls alle selbständigen steuerpflichtigen Einwohner für gemeindedienstpflichtig (s. Gesetz vom 16. Juni 1885 Art. 47 ff.).

Dieselbe Bestimmung über den Kreis der Gemeindedienstpflichtigen enthält die badische Gemeindeordnung vom 22. Juni 1898 § 89 ff.[21]). Das badische Recht geht von dem Grundsatz der Entgeltlichkeit der Gemeindedienste aus; anders ließe sich § 89 a. O. nicht verstehen, wonach zur unentgeltlichen Leistung Zustimmung der Mehrheit der Pflichtigen notwendig ist.

7. Abschnitt.

Die Befreiungsgründe.

Die Motive bemerken zu Art. 38 des Gesetzentwurfes, daß Gemeindedienste nicht auf die im öffentlichen Dienste Angestellten ausgedehnt werden konnten, da diese nach ihrer Stellung sich in keinem freiwilligen und als dauernd zu erachtenden Verhältnis zu der Gemeinde befinden und ihre Kräfte bereits dem öffentlichen Dienste zu widmen haben.

Die rh. G.O. hat diesen Gedanken in Art. 50 Abs. II dahin ausgebaut, daß von der Leistung von Handdiensten — eine Ausdehnung auf die Spanndienste war nach dem der Befreiung zugrunde liegenden Gedanken nicht tunlich — alle im aktiven Dienste stehenden Personen, welche zur Erfüllung ihrer Wehrpflicht oder infolge eines öffentlichen Dienstverhältnisses sich in der Gemeinde aufhalten oder zur Erfüllung einer öffentlichen Pflicht von der Gemeinde ihres Wohnsitzes abwesend sind, befreit sind.

Frei von persönlichen Handdiensten sind also zunächst die zur Erfüllung ihrer Wehrpflicht in der Gemeinde sich aufhaltenden Personen. Sie wären, nachdem der Militärdienst ihre Kräfte und ihre Zeit voll in Anspruch nimmt, gar nicht in der Lage, einem Befehle des Bürgermeisters zur Leistung von Gemeindediensten Folge zu leisten. Ebenso werden auch die zu militärischen Übungen

[21]) s. Stengel, Wörterbuch, Artikel „Gemeindedienste".

einberufenen Reserve- und Landwehrmänner von Handdiensten in der Gemeinde ihrer Garnison befreit sein; von Gemeindediensten in ihrer Wohnsitzgemeinde sind sie ohnedies gemäß Art. 50 Abs. II Satz 2 rh. G.O. entbunden.

Die Hauptgruppe der Handdienstfreien setzt sich aus denjenigen Personen zusammen, welche infolge eines öffentlichen Dienstverhältnisses sich in der Gemeinde aufhalten.

Diese Bestimmung bedarf näherer Erläuterung.

Zunächst, was ist unter einem öffentlichen Dienstverhältnis zu verstehen? Jedenfalls jener Zustand, welcher sich als ein freiwilliges, mit einer Korporation des öffentlichen Rechtes eingegangenes, auf eine gewisse Dauer berechnetes Gewaltverhältnis darstellt, auf Grund dessen der Dienstverpflichtete seine ganze oder wenigstens den größten Teil seiner Arbeitskraft dem Dienstberechtigten zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben zur Verfügung stellt. Im öffentlichen Dienste stehen alle Beamte des Staates, der Gemeinde, der Kirche (Verf.Urk. II. Beil. § 30), einer öffentlichen Stiftung oder Korporation (Germanisches Museum s. M.E. vom 26. März 1880), einschließlich der Offiziere, Militärbeamten und öffentlichen Lehrer[1]). Alle genannten Personen, natürlich auch die nicht pragmatischen Beamten und Bediensteten des früheren Beamtenrechtes[2]), sind, solange sie tatsächlich in öffentlichen Diensten stehen, von Handdiensten befreit. Nach Seydel[3]) unterliegen auch die Staatsdienstbewerber, solange sie bei einer öffentlichen Behörde in Dienst stehen, der Ausnahme des Art. 50 Abs. II rh. G.O., ebenso nach einer jüngst ergangenen Entscheidung des bayerischen Verwaltungsgerichtshofes auch die Hofbediensteten, da sie nicht öffentliche, sondern private Dienste des königlichen Hofes verrichten[4]), dagegen nicht die Bediensteten eines Standesherrn oder einer staatlich nicht anerkannten Religionsgesellschaft, ferner die Rechtsanwälte (M.E. vom 22. März 1876), die praktischen Ärzte ohne öffentliche Funktionen (M.E. vom 6. April 1874), endlich auch nicht die Angestellten einer Privateisenbahn (M.E. vom 30. Oktober 1875 und Seydel Bd. II, S. 83, Anm. 65), die Postboten (G.Z. I,

---

[1]) s. Weber, Komm. z. rh. G.O. Art. 17 Anm. 4.

[2]) s. M.E. vom 26. August 1879 bezügl. d. Bezirksamtsschreiber.

[3]) s. Seydel, Bayer. St.R. Bd. II S. 83 Anm. 65.

[4]) s. die M.E. vom 16. Dezember 1874 und vom 5. Oktober 1877, sowie Kahr, Bd. I S. 207 Note 9.

S. 753), Posthalter, Gemeindeausschußmitglieder, Distriktsvorsteher, die gewählten Armenpflegschaftsräte und Kirchenverwaltungsmitglieder[5]) und, wie der Verwaltungsgerichtshof unlängst entschieden hat[6]), die staatlichen Telegraphenarbeiter.

Pensionisten sind ebenfalls nicht von der Verpflichtung zur Leistung von Handdiensten befreit. Art. 50 Abs. II rh. G.O. tritt hiemit in Gegensatz zu dem ähnlich lautenden Art. 17 Abs. II a. O. Während dort der Wegfall persönlicher Verhinderungsgründe auch die Beseitigung der Ausnahmebestimmung rechtfertigt, erschien es hier aus Billigkeitserwägungen angezeigt, die aus fiskalischem Interesse zugunsten der Gemeinden gesetzlich normierte Zwangspflicht zur Erwerbung des Bürgerrechtes auch auf die im Ruhestande lebenden ehemaligen Staatsdiener auszudehnen.

Über den Grund zur Befreiung der infolge eines öffentlichen Dienstverhältnisses sich in der Gemeinde aufhaltenden Personen von der Verpflichtung zur Leistung von Handdiensten erklärt der Verwaltungsgerichtshof[7]), daß mit Rücksicht auf die eigenartige Stellung der öffentlichen Diener, die sonst voll anerkannten Ansprüche der Gemeinde auf persönliche Dienstleistungen aller Gemeindeeinwohner die Heranziehung der Beamten zu Gemeindediensten nicht rechtfertigten, weil diese Personen sich meist in der Gemeinde nicht freiwillig und nicht dauernd aufhielten, jederzeit einer Versetzung seitens ihrer vorgesetzten Behörde gewärtig sein müßten, ferner weil ihre Verbindung mit der Gemeinde weniger innig sei und der realen Beziehungen zum Gemeindeverband entbehre[8]).

Endlich ist zu bedenken, daß die Interessen des Staates, der Kirche u. s. w. geschädigt würden, wenn der öffentliche Diener zu Handdiensten herangezogen würde. Der Gendarm kann nicht während seines Dienstganges, der Lehrer nicht während der Schulzeit Gemeindedienste verrichten[9]). Die Würde und das Ansehen eines öffentlichen Dieners in der Gemeinde verbieten ebenfalls die persönliche Vornahme niedriger Arbeiten, wie sie in Form von Gemeindediensten geleistet werden müssen. Abgeordneter Dr. Wels[9]) hielt die

[5]) s. Lindner-Hauck, S. 212.

[6]) s. V.G.H. vom 12. März 1908 bei Sörgel, Jahrb. S. 447.

[7]) s. V.G.H. Bd. XIV S. 73.

[8]) s. A.A.V. I S. 33 und II S. 455, sowie die Motive zu Art. 37 bis 39 des Gesetzentwurfes.

[9]) s. A.A.V. II S. 492 und 499.

für die Befreiung der Beamten u. s. w. von der Handdienstpflicht angeführten Gründe nicht für durchschlagend, da die Beamten den gleichen Vorteil wie die übrigen Gemeindeeinwohner aus der Gemeinde zögen und sich durch geeignete Personen vertreten lassen könnten. Hierauf ist zu erwidern, daß, abgesehen von der oft schwer zu erhaltenden Stellvertretung auch der Vorteil, den ein öffentlicher Diener aus seinem Aufenthalt in einer Gemeinde zieht, nicht so groß ist als der eines andern, von Jugend auf in der Gemeinde ansässigen und an den Gemeindenutzungen teilnehmenden Gemeindeeinwohners.

Eine weitere Voraussetzung der Befreiung von der Handdienstpflicht bildet die Tatsache, daß der Aufenthalt in einer Gemeinde die Folge des öffentlichen Dienstverhältnisses, die amtliche Beschäftigung demnach die Veranlassung zur Wohnsitznahme in der Gemeinde ist und den Mittelpunkt der sozialen Stellung bildet). Wer neben seiner privaten Tätigkeit auch öffentliche Funktionen erfüllt, hält sich nicht infolge eines öffentlichen Dienstverhältnisses in der Gemeinde auf, insbesondere dann nicht, wenn ihm gerade wegen seines Aufenthaltes die öffentliche Dienstleistung übertragen wurde. Die Unterscheidung kann im Einzelfalle Schwierigkeiten bereiten. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes hängt es von den Umständen ab, ob ein auf Dienstvertrag angestellter Postexpeditor[10]) oder ein Rentamtsgehilfe[11]) als öffentlicher Bediensteter i. S. des Art. 50 Abs. II rh. G.O. zu erachten sei oder nicht.

Es läßt sich der Satz aufstellen: Hat sich der Beamte im Vollzuge des mit der Gemeinde, dem Staat u. s. w. abgeschlossenen Dienstvertrages in der Gemeinde nieder gelassen und bildet sein Gehalt die einzige oder hauptsächlichste Einnahmequelle, dann hält er sich „infolge eines öffentlichen Dienstverhältnisses" in der Gemeinde auf. Hat er dagegen schon vor seiner Anstellung im öffentlichen Dienste in der Gemeinde gelebt und daselbst aus anderen Erwerbszweigen seinen Unterhalt verdient und wurde ihm gerade wegen seines dort schon früher begründeten Wohnsitzes die amtliche Stelle übertragen, so ist er nicht von Handdiensten befreit. Hier ist der Aufenthalt in der Gemeinde nicht die Folge, sondern die Bedingung des Eintritts in ein öffentliches Dienstverhältnis, was bei allen Bürgermeistern und Gemeindeausschußmitgliedern in Landgemeinden zutrifft[12]).

[10]) s. V.G.H. Bd. XII S. 219.
[11]) s. V.G.H. Bd. XIV S. 76.
[12]) s. G.Z. XI S. 189.

Wie nun, wenn ein in der Gemeinde A angestellter Beamte freiwillig in der Gemeinde B Wohnsitz genommen hat? In der Gemeindezeitung[13]) ist eine Anfrage dieses Inhaltes dahin beantwortet, daß der betreffende Beamte in seiner Aufenthaltsgemeinde B deshalb handdienstfrei sei, weil er von B zur Erfüllung einer öffentlichen Pflicht abwesend sei. Diese Entscheidung ist bedenklich. Wer zwingt ihn denn, in der Gemeinde B zu wohnen, wenn er in der Gemeinde A angestellt ist?

Das zuletzt angeführte Beispiel leitet zu einem anderen Befreiungsgrund über. Nach Art. 50 Abs. II Satz 2 rh. G.O. sind auch diejenigen Personen nicht zur Leistung von Handdiensten verpflichtet, welche zur Erfüllung einer öffentlichen Pflicht von der Gemeinde ihres Wohnsitzes abwesend sind.

Nach Kahr[14]) fallen darunter die Dienste eines Landtags- oder Reichstagsabgeordneten, eines Mitglieds des Landrates, des Distriktsrates, des Steuerausschusses, eines Geschworenen, Schöffen und eines Feldgeschworenen. Außerdem dürfte auch die Erfüllung der Zeugen- und Sachverständigenpflicht hinzugerechnet werden können. Es ist doch leicht denkbar, daß ein Gemeindedienstpflichtiger als Hauptzeuge in einem Prozesse längere Zeit an dem Sitze des Gerichtes Aufenthalt nehmen muß und deshalb die Gemeindedienste, welche inzwischen in seiner vom Gerichtssitze verschiedenen Aufenthaltsgemeinde angeordnet wurden, nicht verrichten kann.

In solchen Fällen dürfte Befreiung von Handdiensten nach Art. 50 Abs. II Satz 2 rh. G.O. anzunehmen sein.

Wird ein Pflichtiger in seiner Wohnsitzgemeinde zu öffentlichen Dienstleistungen (als Schöffe oder Handelsrichter z. B.) herangezogen, so wird er von etwa gleichzeitig fällig werdenden Gemeindediensten entschuldigt sein[15]), wenn auch die rh. G.O. nicht wie Art. 29 P.St.G.B. ausdrücklich eine Entschuldigung zuläßt.

Die in Art. 50 Abs. II rh. G.O. bezeichneten Personenklassen sind auch dann von der Verpflichtung zur Handdienstleistung entbunden, wenn sie eine oder mehrere der in Art. 50 Abs. I a. O. aufgestellten Voraussetzungen erfüllen, also an und für sich gemeindedienstpflichtig wären, z. B. Beamte, welche das Bürgerrecht in einer Dienstgemeinde erworben oder sich daselbst ein Haus gebaut haben,

---

[13]) s. G.Z. XXII S. 91.
[14]) s. Kahr, Bd. I S. 603.
[15]) s. G.Z. V S. 349.

da der Besitz des Bürgerrechts oder eines im Gemeindebezirk gelegenen Wohnhauses die oben angeführten, für die Befreiung der öffentlichen Diener sprechenden inneren Gründe nicht hinfällig macht.

Die gegenteilige Meinung wird in den Blättern für administrative Praxis[16]) unter Bezugnahme auf Art. 38 Abs. II des Gesetzentwurfes vertreten, wo es heißt: „Die im Dienste des Staates . . . auf Lebensdauer Angestellten . . . sind, wenn sie kein Wohnhaus in der Gemeinde besitzen, von diesen Leistungen befreit." Dieser Hinweis auf den Entwurf hat bei der hievon abweichenden Fassung des Gesetzes keine Beweiskraft.

Unzutreffend ist deshalb auch die vom Herausgeber der Gemeindezeitung einem Bürgermeister erteilte Auskunft[17]), daß ein im Besitze des Bürgerrechtes befindlicher öffentlicher Diener gemeindedienstpflichtig sei, sowie der a. O. erteilte Bescheid[17]), daß ein Lehrer, welcher neben seinem Dienstgebäude noch ein Privathaus bewohnt, zu Handdiensten herangezogen werden könne.

Von der Leistung der Spanndienste nimmt das Gesetz keine Personenkategorien aus. Art. 51 Abs. I rh. G.O. rechtfertigt lediglich den Schluß, daß alle nicht mit Gespann versehenen Personen, auch wenn ihre Berufstätigkeit als Landwirt das Halten eines Fuhrwerkes erheischen würde[18]), mit Spanndiensten nicht in Anspruch genommen werden dürfen.

Dagegen enthält das Reichspostgesetz vom 28. Oktober 1871 in § 22 die Bestimmung, daß „die vorschriftsmäßig zu haltenden Postpferde und Postillone zu den behufs der Staats- und Kommunalbedürfnisse zu leistenden Spanndiensten nicht herangezogen werden dürfen."

Zum Schlusse noch zwei Bemerkungen!

Die Aufzählung der Befreiungsgründe in Art. 50 Abs. II rh. G.O. ist erschöpfend; die Gemeinden sind deshalb, vorbehaltlich der ihnen in Art. 53 Ziff. 2 a. O. eingeräumten Befugnis nicht berechtigt, andere Pflichtige von der Leistung von Handdienste zu entbinden.

Endlich ist in diesem Zusammenhange noch hervorzuheben, daß sich ein Pflichtiger von seiner Gemeindedienstverbindlichkeit nicht da-

---

[16]) s. Bl. Bd. XXII S. 270 ff.

[17]) s. G.Z. II S. 355 bezw. S. 380.

[18]) Vgl. den Unterschied im preuß. Recht bei Kapitel „Verteilung der Gemeindedienste" am Ende.

durch befreien kann, daß er selbst für die Befriedigung des nach Beschluß der Gemeinde im Wege der Gemeindedienste zu stillenden Bedürfnisses Sorge trägt. Wenn z. B. ein Gemeindebürger den Gemeindeweg längs seines Anwesens ausbessert und unterhält, kann er sich deshalb nicht auf Freiheit von Gemeindediensten berufen, wenn die Gemeinde ihn zur Verrichtung von Handdiensten an anderer Stelle des Gemeindeweges auffordert[19]).

Außerbayerisches Recht.

Das preußische Kommunalabgabengesetz befreit alle gemäß § 40ff. von Abgaben freie Personen auch von Gemeindediensten, soweit letztere nicht auf den ihnen gehörigen Grundstücken lasten. Der Nachsatz kennzeichnet die preußischen Gemeindedienste als nicht rein persönliche Dienstleistungen, sondern als zum Teil dingliche, mit dem Besitz eines Grundstücks verbundene Lasten. (Näheres hierüber am Schlusse des Kap. „Verteilung der Gemeindedienste".) Weitere Befreiungsgründe enthält § 68 Abs. II mit 42 Abs. II K.A.G. Andere als die dort aufgeführten Befreiungsgründe gibt es nicht[20]).

Das badische Recht weist hinsichtlich der Befreiung von Gemeindediensten eine Abweichung von dem bayerischen Rechte insoweit auf, als es in § 90 der badischen Gemeindeordnung vom 22. Juni 1898 die Ärzte, zu denen nach den Gesetzgebungsverhandlungen[21]) auch die Tierärzte gehören, ferner die Standes- und Grundherrn sowie alle über 65 Jahre alten Personen grundsätzlich für nicht gemeindedienstpflichtig erklärt.

In den badischen Städten sind nach dem badischen Bürgerrechtsgesetz vom 22. Juni 1898 § 50, was für den ersten Blick auffallend erscheinen dürfte, u. a. auch die Ehemänner der Hebammen von persönlichen Gemeindediensten frei. Den gesetzgeberischen Grund hiefür wird man wohl darin finden müssen, daß die Hebammen wegen ihres Berufes zu jeder Tag- und Nachtstunde auf längere Zeit von ihrer Familie abgerufen werden können und es deshalb unbillig wäre, auch deren Ehemänner vom häuslichen Herd und von der Beaufsichtigung der Kinder durch Verpflichtung zur Teilnahme an Gemeindediensten wegzurufen.

---

[19]) Ein anderes Beispiel für den Gemeindewachtdienst enthalten die Bl. Bd. XIV S. 82.

[20]) s. O.V.G. vom 2. Oktober 1900 in Pr. V.Bl. XXII S. 382.

[21]) s. Verh. der I. badischen Kammer 1877/79 Beil.-Heft S. 528.

Die Landgemeindeordnung für den Lübeckischen Freistaat vom 16. November 1868 nimmt in Art. 8 von der Pflicht zu Gemeindediensten die Geistlichen, die Kirchendiener und Lehrer aus, soweit nicht die Gemeindedienste auf ihren Grundstücken lasten. (Anlehnung an das preußische Recht!)

Nach Art. 52 der revidierten Oldenburgischen Gemeindeordnung vom 15. April 1873 sind spanndienstfrei „die eigentlichen Dienstpferde der Staatsdiener, die kontraktlich zu haltenden Postpferde der Posthalter sowie die Pferde der praktischen Ärzte".

Art. 133 der Gemeindeordnung für Sachsen-Weimar vom 24. Juni 1874 befreit alle über 65 Jahre alten Pflichtigen von Hand- und Spanndiensten, bestimmt aber weiter, daß, wenn diese Personen über 16 Jahre alte Angehörigen, Dienstboten oder Gewerbsgehilfen besitzen, diese, sofern sie diensttauglich sind, zu den Gemeindediensten verpflichtet sind.

8. Abschnitt.

Die Stellvertretung.

Die Gemeindedienste sind nach ihrer rechtlichen Natur persönliche Dienstleistungen für gemeindliche Zwecke. Da sich der Kreis der hiezu Verpflichteten aus Angehörigen der verschiedensten Berufsstände und Erwerbszweige zusammensetzt, läßt es sich nicht vermeiden, daß mancher Pflichtige nicht in der Lage ist, persönlich der behördlichen Aufforderung zur Leistung von Gemeindediensten folgen zu können[1]). Es muß einem solchen erlaubt sein, an seiner Statt einen Stellvertreter zu entsenden. Die Notwendigkeit einer Stellvertretung wurde bereits im revidierten Gemeindeedikt (§ 32) anerkannt. Für das geltende Recht bestimmt Art. 50 Abs. III rh. G.O., daß „Gemeindedienste durch geeignete Stellvertreter geleistet werden dürfen".

Das Gesetz läßt die Stellvertretung uneingeschränkt zu, gleichgültig, ob die Pflichtigen wirklich an einer Vornahme der Gemeindedienste in Person verhindert oder ob sie hiezu zwar in der Lage, aber nicht willens sind. Das schrankenlose Wahlrecht zwischen Verrichtung der Gemeindedienste in eigener Person oder durch Stellvertretung bringt es mit sich, daß Pflichtige durch freie Vereinbarung die sie treffenden Gemeindedienste einem Dritten gegen oder ohne Vergütung

[1]) Vgl. A.A.V. Bd. V S. 34.

übertragen können. Das zwischen dem Pflichtigen und dessen Vertreter durch Übertragung der Dienstpflicht entstehende Rechtsverhältnis ist bezüglich seiner Voraussetzungen und Rechtswirkungen nach den bürgerlich rechtlichen Grundsätzen des Dienstvertrags oder Auftrags zu beurteilen. Der Gemeinde gegenüber haftet der Pflichtige für den von ihm abgesandten Vertreter nach öffentlichem Rechte[2]). Der Pflichtige wird gemahnt und in die Kosten verurteilt, wenn sein Stellvertreter die Gemeindedienste nicht rechtzeitig geleistet hat.

Ist der Ungehorsam gegen die Anordnung von Gemeindediensten auch unter Strafe gestellt, so trifft dagegen nach Art. 29 P.St.G.B. nicht den Vertretenen, sondern den Vertreter die strafrechtliche Verantwortung; eine Bestrafung des Pflichtigen etwa wegen fahrlässiger Nichtbeaufsichtigung seines Vertreters ist nicht angängig.

Während ein Gemeindedienstpflichtiger jederzeit einen Stellvertreter schicken darf, ist es der Gemeinde nicht erlaubt, für einen Pflichtigen ohne dessen Zustimmung einen Vertreter zur Leistung von Gemeindediensten abzuordnen. Eine derartige Befugnis bedürfte einer gesetzlichen Grundlage; außerdem würde bei einem solchen Vorgehen einer Gemeindebehörde der gesetzliche Verteilungsmaßstab des Art. 51 rh. G.O. verletzt[3]).

Hinsichtlich der persönlichen Eigenschaften des Stellvertreters begnügt sich das Gesetz mit der Vorschrift, daß ein „geeigneter" Stellvertreter gesandt werden müsse[4]). Die Gemeinde kann deshalb verlangen, daß der Stellvertreter die nötigen körperlichen Kräfte besitzt, um die ihm bevorstehenden Arbeiten auch ordnungsgemäß vornehmen zu können[5]). Personen unter 18 Jahren und über 60 Jahren wird die Gemeinde als ungeeignet zurückweisen dürfen, ebenso natürlich Gebrechliche, geistig Minderwertige, unter Umständen, wenn die Arbeit besondere Kraft und Ausdauer erfordert, auch Frauen.

Ob ein Stellvertreter geeignet ist i. S. des Art. 50 Abs. III rh. G.O., ist eine von dem Bürgermeister zu würdigende Frage; entsteht darüber ein Streit zwischen Gemeinde und Pflichtigen, so haben die verwaltungsrichterlichen Behörden zu entscheiden[6]).

---

[2]) s. Urteil d. O.L.G. München vom 5. Nov. 1895 (M.A.Bl. S. 613).

[3]) s. G.Z. V S. 350.

[4]) ebenso § 32 d. rev. Gemeindeedikts und § 42 des Gesetzentwurfes zur rh. G.O.

[5]) s. Bl. Bd. XXXIV S. 245.

[6]) s. Kahr, Bd. I S. 603 Ziff. 8.

Ebenso wie ein zum gemeindlichen Sicherheitsdienst berufener Gemeindebürger als Beamter i. S. des § 359 St.G.B. nach der Rechtsprechung zu erachten ist, so kommt auch seinem Stellvertreter Beamteneigenschaft zu.

Endlich ist aus dem Prinzip der persönlichen Dienstleistung der Satz abzuleiten, daß eine gleichzeitige Heranziehung eines Pflichtigen zu mehreren Gemeindedienstleistungen für verschiedene Gemeindezwecke, was ja bei der Zulässigkeit der Stellvertretung möglich wäre, nicht angängig ist, weil die Gemeindedienstpflicht nicht über das Maß von Arbeitskräften hinausgehen soll, über welches eine Person verfügt[7]).

Außerbayerisches Recht.

Auch das preußische Kommunalabgabengesetz gestattet, Notfälle ausgenommen, die Verrichtung von Gemeindediensten durch taugliche Stellvertreter (§ 68 Abs. III daselbst).

Bei Zuwiderhandlung der Gemeindevorsteher gegen § 68 Abs. III a. O. können die Pflichtigen Beschwerde zur Aufsichtsbehörde ergreifen, nicht aber Minderung ihrer eigenen Leistungen beanspruchen[8]).

Die revidierte Städteordnung für das Königreich Sachsen vom 24. April 1873 sowie die revidierte Gemeindeordnung Oldenburgs vom 15. April 1873 lassen ebenfalls die Stellung eines „tüchtigen" bezw. „tauglichen" Vertreters zu, fügen jedoch bei, daß im Interesse der Ortssicherheit eine Stellvertretung durch die Obrigkeit ausgeschlossen werden könne.

9. Abschnitt.

Die Verteilung der Gemeindedienste.

Die Zweiteilung der Gemeindedienste in Hand- und Spanndienste macht eine gesetzliche Bestimmung notwendig, in welcher Weise die Verteilung zu geschehen hat, nach welchem Maße beide Arten gegen einander auszugleichen sind und von wem diese Ausgleichung vorzunehmen ist.

Das jetzige Gemeinderecht weicht in dieser Beziehung von dem früheren ab. Während nach § 29 des Gemeindeedikts von $\frac{1818}{1834}$ die mit Gespann versehenen Gemeindeglieder die Fronen lediglich mit Gespann, die übrigen aber mit Handarbeit zu leisten hatten, gab die

[7]) s. O.V.G. im Pr. V.Bl. XX S. 155 u. Nöll, S. 240 f. d. preuß. Recht.
[8]) s. O.V.G. vom 3. Januar 1891 (Bd. XX S. 155).

rh. G.O. von 1869 diese Scheidung auf und bestimmte, daß die Spanndienste zwar ebenfalls ausschließlich unter den mit Gespann versehenen, die Handdienste jedoch nach der Zahl sämtlicher zu Gemeindediensten Verpflichteten verteilt werden, so daß auch Gespannbesitzer zu Handdiensten herangezogen werden können. (Art. 51 Abs. I rh. G.O.). Um einen Ausgleich zu schaffen, ordnet Art. 51 Abs. II a. O. an, daß die Spanndienste bei der Verteilung nach einem billigen Anschlag an den zu leistenden Handdiensten in Abrechnung zu bringen seien.

Für diese, vom früheren Rechte verschiedene Regelung des Verhältnisses der Hand- zu den Spanndiensten war nicht, wie Kahr annimmt, der Gedanke maßgebend, daß jeder Anspann zugleich eine Bedienung erfordere, mithin eine Handdienstleistung in sich schließe, welche dem Spanndienstleistenden bei den schuldigen Handdiensten in Anrechnung zu bringen sei, sondern die Erwägung, daß es der Gemeinde überlassen bleiben müsse, welche Art von Gemeindediensten sie von den einzelnen Pflichtigen für den speziellen Gemeindezweck fordern wolle; denn der Gemeinde ist nichts gedient, wenn für bestimmte Zwecke (z. B. Wachdienste) alle Gespannbesitzer hiebei nicht verwertbare Spanndienste zu leisten bereit und verpflichtet sind, während ihre Mitwirkung bei Handdiensten sehr nützlich oder vielleicht unumgänglich notwendig erscheint.

Werden Spanndienste gefordert, so sind sie, wie bereits erwähnt wurde, nach einem billigen Anschlage an den zu leistenden Handdiensten in Abrechnung zu bringen. Ein Antrag des Referenten der Reichsratskammer des Frhr. v. Thüngen auf Streichung des Art. 51 Abs. II a. O. und des sogleich zu besprechenden Art. 51 Abs. IV a. O. mit der Begründung, daß jeder Pflichtige mit aller ihm zur Verfügung stehenden Arbeitskraft und jedes Gespann mit den ihm innewohnenden Kräften zur Erreichung eines Gemeindezweckes mitzuwirken habe, wurde mit Recht abgelehnt, da genannte Bestimmungen aus Billigungserwägungen entstanden sind.

Daß die Ausgleichung zwischen Hand- und Spanndiensten bei derselben, im Wege der Gemeindedienste erfolgenden Verrichtung geschehe, schreibt das Gesetz nicht vor. Es genügt, wenn sie überhaupt stattfindet[1]).

Zur Beurteilung der Frage, ob der Anschlag ein billiger ist, sind in Zweifelsfällen die Verwaltungsbehörden zuständig, welche

[1]) s. zu diesem Abschnitt insbes. Kahr, Bd. I S. 607.

von den mit der Art der gemeindlichen Regelung nicht einverstandenen Pflichtigen angerufen werden können. Die Entscheidung kann nicht nach allgemeinen Gesichtspunkten, sondern nur nach Würdigung des für den Einzelfall etwa vorliegenden Auslegungsmaterials erfolgen[2]) und zwar unter vorzugsweiser Berücksichtigung der Gemeindeinteressen.

So hielt es der Verwaltungsgerichtshof[3]) für eine billige Verteilung der Hand- und Spanndienste, wenn bei der Herstellung eines Gemeindegebäudes die Handdienstpflicht zwei Tage, die Spanndienstpflicht dagegen nur einen halben Tag währte.

Wurde in Abs. I und II des Art. 51 rh. G.O. die Verteilung der Gemeindedienste und das Verhältnis der Hand- und Spanndienste zu einander einer gesetzlichen Regelung unterzogen, so mußten in diesem Zusammenhang noch weitere Bestimmungen darüber getroffen werden, wie das Maß der zu fordernden Spanndienste und das bei der Verteilung derselben zwischen den Besitzern verschiedener Zugtiere einzuhaltende Verhältnis festzusetzen sei.

Dieser Regelung dienen die beiden letzten Absätze des Art. 51 a. O.

Abs. III lautet: „Das Maß der Spanndienste richtet sich nach der Zahl der in der Gemeinde nicht zum öffentlichen Dienste gehaltenen Gespanne der Verpflichteten". Zu einem Gespann i. S. des Gemeinderechts gehören 2 Zugtiere[4]), wobei nicht notwendig ist, daß sie von derselben Tiergattung sind. 1 Pferd und 1 Ochse wurden auf dem Lande ebenso oft zusammengeschirrt wie 2 Pferde oder 2 Ochsen.

Ausgenommen von der Spanndienstpflicht sind nach Art. 51 Abs. II, der selbständig und unabhängig von den lediglich auf Handdienste sich beziehenden Befreiungsgründen des Art. 80 Abs. II a. O.[5]) auszulegen ist, die zum öffentlichen Dienste gehaltenen Gespanne, d. h. alle jene, welche zur unmittelbaren Verwirklichung öffentlicher Aufgaben bestimmt sind (vgl. Art. 51 Abs. III a. O.). Dienen die Gespanne in erster Linie anderen, insbesondere wirtschaftlichen Zwecken, wie bei Staatsbrauereien, Bergwerken, so tritt eine Befreiung von der Spanndienstpflicht nicht ein.

Die Frage, ob ein von einem praktischen Arzte, bezirksärztlichen Stellvertreter und Bahnarzt verwendetes Gespann zum öffentlichen

---

[2]) so Reger, Erläuterung zur Gemeindeordnung, Beil.Bd. zu Bl. 1880 im Anschluß an A.A.B. 1867/69 Bd. II S. 676 ff.

[3]) s. V.G.H. XII S. 303.

[4]) s. Reger a. a. O. S. 186.

[5]) s. V.G.H. Bd. XV S. 171.

Dienste gehalten wird, hat der Verwaltungsgerichtshof verneint[6]). Die Gründe, auf die hier verwiesen wird, nehmen insbesondere bezug auf die M.E. vom 2. April 1885 und 9. März 1885. Die genannten Entscheidungen führen zu dem Ergebnis, daß als nicht spanndienstpflichtig nur die Offiziere, die Militär- und Zivilbeamten und -bediensteten hinsichtlich ihrer Dienstpferde zu erachten sind.

Das zwischen den Besitzern von Pferden und von anderem Zugvieh einzuhaltende Verhältnis überläßt Art. 51 Abs. IV rh. GO. der Festsetzung durch die Gemeinden. Diese erfolgt am zweckmäßigsten in Form eines durch Gemeindebeschluß gemäß Art. 84, 112 Ziff. 11 bezw. 130, 131 Abs. III, lit. d rh. G.O. zu erlassenden Statuts und zwar unter strenger Einhaltung des gesetzlichen Maßstabes und unter Berücksichtigung aller Pflichtigen. Es bleibt der Gemeinde unbenommen, zunächst nur die Besitzer einer größeren Anzahl von Gespannen beizuziehen, ohne daß sich diese gegenüber den von Spanndiensten freigelassenen Besitzern weniger Zugtieren geschädigt fühlen könnten. Eine Benachteiligung der ersteren träte erst dann ein, wenn bei neuerlicher Anordnung von Spanndiensten deren Gespanne wiederum in Anspruch genommen würden, ohne daß vorher die übrigen Gespannbesitzer zugezogen worden sind[7]).

Krais[8]) schlägt den Gemeinden vor, bei Vollzug des Art. 51 Abs. IV rh. G.O. den in § 21 des Konkurrenzregulativs vom 23. Februar 1809 (R.Bl. S. 385 ff.) aufgestellten Maßstab zu wählen. Dort werden bei der auszumittelnden Vergütung 2 Ochsen für 1 Pferd und in jenen Gegenden, in denen man Kühe anzuspannen pflegt, 4 Kühe für 1 Pferd gerechnet.

Für die zweckmäßigste Anlegung der nach Art. 131 Abs. III, lit. d rh. G.O. den Bürgermeistern vorgeschriebenen Führung von Beitragsrollen für die Gemeindedienste gibt Harster[9]) beachtenswerte Winke.

Der in der Gemeindezeitung[10]) angeführte Gemeindebeschluß, inhaltlich dessen eine Ausgleichung zwischen Feuerwehrdienst und Gemeindedienstpflicht zulässig sein soll, gibt zu Bedenken Anlaß; denn die Feuerwehr dient nicht der Erfüllung eines Gemeindezweckes, sondern staatlichen Sicherheitszwecken. Es würde, falls ein derartiger Ge-

[6]) s. V.G.H. Bd. XV S. 171.
[7]) s. V.G.H. Bd. XII S. 303 u. Bl. Bd. XXXXII S. 48.
[8]) s. Krais, Bd. III S. 110.
[9]) s. Harster, S. 532.
[10]) s. G.Z. XII S. 253.

meindebeschluß zu Recht bestünde, eine Aufrechnung von dem Staate geleisteten Diensten mit den der Gemeinde geschuldeten Dienstverpflichtungen stattfinden, wobei von einer Gleichartigkeit von Dienstleistungen nicht mehr gesprochen werden könnte.

Im Anschluß an vorstehende Einzeluntersuchungen können folgende Grundsätze für die gesetzliche Regelung der Verteilung von Gemeindediensten aufgestellt werden:

1. Der in Art. 51 rh. G.O. normierte Verteilungsmaßstab ist, wie schon aus dem Worte „ausschließend" und der befehlenden Form der Gesetzessprache hervorgeht, ein unabänderlicher. Besondere Ortsrechte oder Herkommen begründen keine Ausnahme mehr[11]). Die nach früherem Rechte zulässige vertragsmäßige Verteilung der Gemeindedienste ist beseitigt. Den hiedurch Benachteiligten bleibt zur Geltendmachung etwaiger Entschädigungsansprüche der Rechtsweg offen, wenn sie bei der vertraglichen Regelung der Gemeindedienstpflicht auf gewisse Vermögensvorteile verzichtet haben[12]).

Eine Verteilung der Gemeindedienste nach dem Interesse der Pflichtigen an dem durch Gemeindedienste zu erreichenden Zwecke, wie der Entwurf einer Gemeindeordnung von Dr. Mais vorschlägt[13]), oder nach räumlichen Gesichtspunkten, etwa ortschaftsweise, ist unzulässig[14]).

2. Die Festsetzung der Reihenfolge der Heranziehung der Pflichtigen zu Gemeindediensten ist der Gemeindeverwaltung anheimgestellt, welche auf etwaige Voraus- oder Mehrleistungen einzelner bei künftiger Anordnung von Gemeindediensten Rücksicht zu nehmen hat[15]).

3. Eine ortsübliche Bekanntgabe der Verteilung von Gemeindediensten ist nicht notwendig[16]), doch erscheint es zweckmäßig, die Verteilung der Hand- und Spanndienste mit Einschluß der gesetzlichen Befreiungen durch Auflage der Beitragsrolle zu veröffentlichen.

Außerbayerisches Recht.

Während nach Art. 51 § 2 der rev. Oldenburgischen Gemeindeordnung vom 14. April 1873 „die Verteilung der persönlichen und Naturalleistungen, ausgenommen in Notfällen, unter gleichzeitiger

[11]) Vgl. die Motive und die bei Weber rh. GO. S. 110 zit. Literaturnachweise. Anders: § 30 des rev. Gemeindeediktes.

[12]) s. Bl. Bd. XXI S. 79.

[13]) s. Bl. Bd. XV S. 25.

[14]) s. V.G.H. Bd. XI S. 151 u. 192; XII S. 304.

[15]) s. Bl. Bd. XXXXII S. 48.

[16]) s. G.Z. V S. 350.

Abschätzung in Geld nach dem Umlagenmaßstabe erfolgt" und Abweichungen von dieser Verteilungsart der Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde bedürfen, enthält die Gemeindeordnung für Sachsen-Weimar vom 24. Juni 1874 in Art. 132 über die Verteilung der Hand- und Spanndienste die Sonderbestimmung, daß bei gleichzeitig ausgeschriebenen Hand- und Spanndiensten 1 Tag Spanndienst 3 Tagen Handdiensten gleichzuachten sei.

Einen feinen Unterschied vom bayerischen Rechte weist § 68 Abs. II des preußischen K.A.G. auf, welcher lautet: „Spanndienste sind von den Grundbesitzern nach dem Verhältnis der Zahl der Zugtiere, welche die Bewirtschaftung ihres im Gemeindebezirk belegenen Grundbesitzes erfordert, Handdienste von sämtlichen Steuerpflichtigen gleichheitlich zu leisten."

Bayern erklärt nur die Besitzer von Gespannen für gespanndienstpflichtig, Preußen die Besitzer von Grundstücken, ohne Rücksicht darauf, ob dieselben zur Bewirtschaftung ihrer Güter tatsächlich Zugtiere verwenden oder nicht. In Preußen ruht also auf dem Grundbesitz die Spanndienstpflicht gleich einer Reallast, so daß es nicht ausgeschlossen sein dürfte, daß ein Grundbesitzer, dessen Ländereien zwar eine Bewirtschaftung mit Zugtieren erfordern würden, der aber in Wirklichkeit kein Zugvieh hält, als Besitzer dieses Grundstückes spanndienstpflichtig ist und dieser Verpflichtung nur durch Inanspruchnahme fremden Viehes genügen kann. Das preußische Recht nötigt mithin den Naturaldienstpflichtigen unter Umständen zu Ausgaben für Erfüllung der Gemeindedienstpflicht, welche dem bayerischen Rechte — und dies darf als Vorzug betrachtet werden — fremd sind.

Die hierin liegende Unbilligkeit könnte und würde wohl eintretenden Falles in einer preußischen Gemeinde durch eine nach § 68 Abs. II K.A.G. zulässige Abweichung von dem gesetzlichen Verteilungsmaßstab beseitigt werden[17]).

10. Abschnitt.

Erleichterungen bei der Leistung von Gemeindediensten.

Die Befugnis der Gemeinde zur Anordnung von Gemeindediensten kann, wenn allzu oft hievon Gebrauch gemacht wird, zu einer schweren Belastung der Pflichtigen sowie zu einer Schädigung ihres

[17]) Über Anwendungsfälle des § 68 Abs. II s. die Ausführungsanweisung vom 14. Mai 1894 z. K.A.G. Art. 44 Nr. 1 Abs. III.

Berufs- und Erwerbslebens führen. Auf der anderen Seite können aber die Verhältnisse es mit sich bringen, daß die persönlichen Arbeitskräfte des Pflichtigen in hohem Maße und zu verschiedenen Gemeindezwecken innerhalb eines kurzen Zeitraumes in Anspruch genommen werden müssen. Es wäre nun unbillig, wollte das Gesetz so weit in der Heranziehung der Pflichtigen zur unentgeltlichen Dienstleistung für das Gemeindewohl gehen, daß diese von ihrer häuslichen, gewerblichen oder handwerksmäßigen Beschäftigung oft und längere Zeit ferngehalten und deshalb vielleicht finanziell geschädigt würden.

Diesen Erwägungen trägt Art. 53 rh. G.O. Rechnung. Er räumt den Gemeinden die Befugnis ein,

1. zur Abwendung etwaiger Überbürdung eine mäßige Vergütung bei Leistung von Gemeindediensten aus der Gemeindekasse zu bewilligen und

2. die zu leistenden Gemeindedienste einzelnen oder allen Pflichtigen auf deren Antrag gegen eine nach den ortsüblichen Fuhr- und Taglöhnen zu regelnde Geldabgabe abzunehmen und für dieselben zu besorgen.

Ob und in welchem Umfang eine Gemeinde von dem ihr in Art. 53 rh. G.O. eingeräumten Rechte Gebrauch machen will, ist ihrem freien Ermessen überlassen. Die Pflichtigen haben keine rechtliche Möglichkeit, die Gemeinde zur Gewährung von Vergütungen bei Leistung von Gemeindediensten zu zwingen, weder durch Anrufen der Staatsaufsichtsbehörde noch durch Anregung eines verwaltungsrechtlichen Streites[1]).

Ebenso souverän, wie in der Gewährung oder Verweigerung einer Vergütung für geleistete Gemeindedienste, ist die Gemeinde auch bei der Festsetzung der Höhe einer gewährten Geldentschädigung und in der Entscheidung der Frage, ob eine Überbürdung der Pflichtigen mit Gemeindediensten gegeben ist oder nicht, ferner welchen Pflichtigen auf Antrag die Gemeindedienstverpflichtung gegen Geldzahlung abzunehmen ist und auf welche Weise diese Dienste dann verrichtet werden sollen.

So uneingeschränkt auch die Gemeinde in der Verschaffung von Erleichterungen bei Leistung von Gemeindediensten ist, so ist ihr doch nicht erlaubt, auf dem Wege des Art. 53 a. O. eine Umgehung der Bestimmungen über die Umlagenpflicht herbeizuführen, indem sie für

---

[1]) s. Kahr hiezu und zum Nachstehenden in Bd. I S. 610, ferner die Prot. d. Ausschl. d. K. d. A. S. 676 ff. und Stadelmann S. 38.

Zwecke, deren Bedarf durch Umlagen zu decken ist, Gemeindedienste anordnet und diese den Pflichtigen gegen Erhebung einer Geldabgabe wieder abnimmt. Ein derartiges Vorgehen würde einer Sonderbesteuerung der Gemeindedienstpflichtigen und eine ungerechte Mehrbelastung gegenüber den übrigen nicht gemeindedienstpflichtigen Umlagenzahlern bedeuten.

Im einzelnen ist zu Art. 53 a. O. noch folgendes zu bemerken:

Die Vergütung darf nur nach der Kopfzahl, nicht nach dem Steuerfuß verteilt werden[2]). Der Ausdruck „bei Leistung von Gemeindediensten" wird nicht so eng auszulegen sein, daß schon bei Anordnung der Dienste, also vor Beginn der Arbeiten die Vergütung gewährt werden muß; es wird vielmehr auch angängig sein, für bereits geleistete Dienste nachträglich eine Vergütung zuzubilligen. Die Vergütung muß, wie nebenbei hervorzuheben ist, immer in Geld bestehen, nicht etwa in Gewährung von Steuernachlässen, da das Gemeindedienst- und das Umlagenrecht, wie spätere Erörterungen zeigen werden, innerlich voneinander verschieden sind.

Wird infolge der Gewährung einer Vergütung die Einführung neuer oder die Erhöhung bestehender Gemeindeumlagen nötig, so sind die Bestimmungen der Art. 43—47 rh. G.O. zu beobachten. (Ebenso bei der Verakkordierung von Gemeindearbeiten nach Art. 52 a. O., s. dazu den nächsten Abschnitt).

Weigert sich ein Pflichtiger, die von der Gemeinde für die Abnahme der ihn treffenden Gemeindedienste verlangte Geldabgabe zu entrichten, so hat er, da er keinen Rechtsanspruch auf Ablösung der Dienste besitzt, diese in natura zu leisten, widrigenfalls er zwangsweise Einschreitung der Gemeinde nach Art. 54 rh. G.O. zu gewärtigen hätte.

Daß auch in neuester Zeit noch Zweifel über die Auslegung des Art. 53 a. O. bestehen, beweist nachstehender, in der Gemeindezeitung[3]) besprochener Fall.

Eine Gemeinde hatte für einen Schulhausneubau Spanndienste angeordnet und die entstandenen Kosten auf die in der Gemeinde wohnhaften Viehbesitzer in der Weise verteilt, daß jeder entsprechend der Zahl der von ihm gehaltenen Viehstücke, gleichgültig ob Pferde, Ochsen oder Kühe und ob diese Tiere eingespannt wurden oder nicht, einen gewissen Betrag in die Gemeindekasse abführen mußte. Die

[2]) s. G.Z. XII S. 254.

[3]) s. G.Z. XVIII S. 583.

von dem Herausgeber der Gemeindezeitung auf eine diesbezügliche Frage gegebene Antwort, die Gemeinde müsse den Pflichtigen die Wahl lassen, ob sie die Spanndienste in Person leisten oder gegen eine Geldabgabe durch die Gemeinde besorgen lassen wollen, kann nicht unwidersprochen bleiben.

Die Gemeinde hat keine Rechtspflicht, die Wahl zwischen persönlicher Leistung von Spanndiensten oder Zahlung einer Geldsumme für die gemeindliche Besorgung dieser Dienste den Pflichtigen anheimzustellen. Sie ist vielmehr nur befugt, den Pflichtigen auf deren Antrag die zu entrichtenden Gemeindedienste gegen eine Geldentschädigung abzunehmen und selbst vornehmen zu lassen. Wenn sie aber von diesem Rechte keinen Gebrauch macht, müssen die Gespannbesitzer persönlich ihrer Gemeindedienstverpflichtung nachkommen, andernfalls nach Art. 54 rh. G.O. gegen sie vorgegangen werden müßte.

Das von der Gemeinde in dem vorliegenden Falle eingeschlagene Verfahren krankt noch an einem anderen Fehler.

Gemäß Art. 51 Abs. IV a. O. sind die einzelnen Gespanntiere nicht einander gleichwertig. Die Besitzer von Pferden müssen weniger Spanndienste leisten als die Besitzer anderer Zugtiere, da das Gesetz die Arbeitskräfte eines Pferdes höher einschätzt als die eines anderen Zugviehs. Die Gemeinde hätte also außerdem noch bestimmen müssen, welches Verhältnis zwischen den Besitzern von Pferden und von anderem Zugvieh einzuhalten ist.

11. Abschnitt.

Ersatz für die gebräuchlichsten Gemeindedienste.

Es unterliegt keinem Zweifel, daß eine Arbeit, welche einer großen Zahl nicht handwerksmäßig ausgebildeter Personen zur unentgeltlichen Verrichtung auf Grund behördlichen Zwangs auferlegt wird, nicht mit der Sorgfalt und dem Interesse an einem tadelfreien Gelingen geleistet wird, als wenn sie von einem hiefür bezahlten Unternehmer durch geschulte Arbeitskräfte nach in langjähriger Erfahrung gewonnenen Geschäftsgrundsätzen vorgenommen wird.

Dieses Prinzip gilt auch für die Gemeindearbeiten; ihm will Art. 52 rh. G.O. genügen, der bestimmt, „daß es den Gemeinden freigestellt ist, Gemeindearbeiten auf Rechnung der Gemeindekasse in Akkord zu geben oder durch Lohnarbeiter herstellen zu lassen. Wird hiedurch die Einführung neuer oder die Erhöhung bestehender Ge-

meindeumlagen veranlaßt, so sind die Bestimmungen der Art. 43—47 zu beobachten."

Um den Sinn und die praktische Bedeutung dieses Artikels richtig würdigen zu können, ist es unerläßlich, seiner sehr interessanten Entstehungsgeschichte nachzugehen.

In dem Regierungsentwurfe[1]) war es den Gemeinden freigestellt, die Gemeindedienste an den Wenigstnehmenden unter Beobachtung der Bestimmungen des jetzigen Art. 47 rh. G.O. zu versteigern. Der Referent der Abgeordnetenkammer Dr. Edel bekämpfte den Vorschlag der Versteigerung von Gemeindediensten an den Wenigstbietenden als untunlich, da letztere nicht immer die besten Arbeiten lieferten. Abgeordneter Frhr. v. Pfetten hatte ebenfalls gegen die Wortfassung des Art. 52 im Regierungsentwurf Bedenken, welchen Dr. Edel dadurch Rechnung trug, daß er die Abänderung der Worte „die durch Gemeindedienste herzustellenden Arbeiten" in das eine Wort „Gemeindearbeiten" vorschlug, um damit zum Ausdruck zu bringen, daß auch andere Arbeiten, welche sich nicht für Gemeindedienste eignen, im Wege des Akkords vergeben werden könnten.

Die beantragte Änderung ist Gesetz geworden.

Minister v. Hörmann gab im Laufe der Beratungen des mehrgenannten Artikels in der Abgeordnetenkammer seine Ansicht dahin kund, daß Art. 52 rh. G.O. für die Gemeinden eine Brücke bilde, von den oft als lästig empfundenen Gemeindediensten zu den einen kulturellen und volkswirtschaftlichen Fortschritt bedeutenden Akkordarbeiten zu gelangen, während die Anträge des Abgeordneten Nar[2]), (welcher eine Umwandlung der Gemeindedienste in Gemeindeumlagen wegen der wesentlichen Verschiedenheit beider Rechtsinstitute grundsätzlich ausgeschlossen wissen wollte, da sie keine Modifikation, sondern eine Negation des Gemeindedienstrechtes darstelle), einen Schritt nach rückwärts zu dem Standpunkt des Gemeindeediktes bedeuten würden.

Auch in der Kammer der Reichsräte fehlte es nicht an angeblichen Verbesserungsvorschlägen zu Art. 52 a. O.

Reichsrat Frhr. v. Guttenberg beantragte[3]), daß, falls die Umwandlung der Gemeindedienste in Umlagen die Einführung neuer

---

[1]) s. A.A.V. I S. 120.
[2]) s. A.A.V. V S. 33 ff.
[3]) s. R.R.V. VI S. 476 ff.

oder die Erhöhung bestehender Gemeindeumlagen veranlasse, diese nach dem für Gemeindedienste, nicht für Gemeindeumlagen gesetzlich normierten Maßstab verteilt werden sollen, weil durch Verakkordierung der Gemeindedienste die hiefür notwendigen Geldleistungen in Form von Umlagen auf die Schultern weniger oder eines einzelnen geladen würden, während die Gemeindedienste nach der Kopfzahl, nicht nach dem Steuerfuß unter die Pflichtigen gemäß Art. 51 Abs. I rh. G.O. verteilt würden.

Der Antrag Guttenberg wurde von dem Referenten der Reichsratskammer, Frhr. v. Thüngen und von der Regierung mit Recht bekämpft, da die Anordnung von Gemeindediensten vollständig in das freie Ermessen der Gemeinden gestellt sei und eine Verakkordierung von Gemeindearbeiten ohne Zustimmung der Gemeindeversammlung ohnehin nur bei Suffizienz des Gemeindevermögens von der Gemeindeverwaltung beschlossen werden könne, außerdem aber die Verteilung der infolge Verakkordierung notwendig werdenden Gemeindeumlagen nach Köpfen dem gesetzlichen Maßstabe für die Verteilung der Gemeindeumlagen widerspreche.

Die Entstehungsgeschichte des Art. 52 rh. G.O. liefert mithin den Beweis, daß der Begriff „Gemeindearbeiten" nicht gleichbedeutend mit dem Ausdruck „Gemeindedienste", sondern weiter zu fassen ist, da nicht alle Gemeindearbeiten auch durch Gemeindedienste verrichtet werden können.

Dieser Satz gilt auch in seiner Umkehrung. Nicht alle Gemeindedienste bestehen in Gemeindearbeiten, welche in Akkord gegeben werden können; man denke nur an die Nachtwache, die polizeiliche Sicherheitsstreife u. a. Deshalb bietet die Möglichkeit der Verakkordierung von Gemeindearbeiten nicht einen Ersatz für sämtliche durch Gemeindedienste zu leistenden persönlichen Dienste, sondern nur für die hauptsächlichsten derselben, welche durch Lohnarbeiten ebensogut, wenn nicht besser verrichtet werden können, wie die Unterhaltung und Ausbesserung der Gemeindewege, Erbauung von Gemeindehäusern u. dergl.

Diese Erwägungen machten es notwendig, das vorliegende Kapitel mit „Ersatz für die gebräuchlichsten Gemeindedienste" zu überschreiben.

Bereitete die Redaktion des Art. 52 rh. G.O. schon den gesetzgebenden Faktoren viele Schwierigkeiten, so findet diese Bestimmung, nachdem sie durch verschiedene Anträge verändert glücklich Gesetz geworden war, auch

in der Literatur manchen Feind, welcher sie teils als ungeschickt gefaßt teils als überflüssig bezeichnet.

Seydel[4]) ist der Anschauung, daß der zweite Satz des Art. 52 rh. G.O. entbehrt werden könnte; hierin kann man ihm nicht Unrecht geben; denn, läßt eine Gemeinde ihre Arbeiten im Akkord herstellen und kann sie die hiefür zu entrichtende Summe nicht aus eigenen Mitteln bestreiten, so gibt ihr bereits Art. 39 Abs. II rh. G.O. in Verbindung mit Art. 42 a. O. das Recht, zur Deckung der erforderlichen Ausgaben Umlagen zu erheben. Daß die Gemeinden nun bei Umwandlung von Gemeindediensten in Gemeindeumlagen verpflichtet sind, den für Einführung oder Erhöhung von Umlagen gesetzlich vorgeschriebenen Weg zu beschreiten, hätte keiner besonderen Hervorhebung in Art. 52 a. O. bedurft.

Der erste Satz des mehrgenannten Artikels bringt nach Seydel lediglich zum Ausdruck, daß es im Ermessen der Gemeinde liege, ob sie für einen gemeindlichen Aufwand Gemeindedienste in Anspruch nehmen oder denselben durch Verakkordierung von Gemeindearbeiten befriedigen wolle. Doch trete dieser Gedanke bei der Fassung des Gesetzes nicht deutlich zutage, wie des Näheren ausgeführt wird.

Dieselbe Ansicht teilt Luthard[5]).

Noch radikaler als Seydel und Luthard urteilt Dr. Edel über Art. 52 rh. G.O., indem er ihn neben Art. 49 a. O. für vollständig überflüssig erklärt.

Nachdem Art. 49 rh. G.O., so argumentiert er, bestimmt, daß für Gemeindezwecke Gemeindedienste angeordnet werden können, aber nicht angeordnet werden müssen, ist schon durch diese Vorschrift den Gemeinden die Möglichkeit eröffnet, ihre Aufgaben auch auf andere Weise zu erfüllen, ihnen also nicht verwehrt, Gemeindearbeiten im Wege des Akkords zu vergeben oder durch Lohnarbeiter herstellen zu lassen. Es sei also vollkommen unnötig, die aus Art. 49 a. O. zu ziehende Schlußfolgerung noch einmal eigens in Art. 52 a. O. zum Ausdruck zu bringen.

Das Ergebnis obiger Erörterungen über Auslegung und Bedeutung des Art. 52 a. O. ist folgendes:

Die Gemeinden haben kraft ihrer Autonomie die Wahl, Gemeindearbeiten durch Anordnung von Gemeindediensten oder durch Vergebung in Akkord oder gegen Lohn vornehmen zu lassen.

[4]) s. Seydel, Bd. II S. 83 Anm. 65.

[5]) s. Bl. Bd. XXVIII S. 246 f.

Wählen sie den letzteren Weg, so verzichten sie für diesen Fall auf die persönliche Dienstleistung der Pflichtigen. Das Recht der Gemeindedienste scheidet für diese Arbeiten aus; das Verfahren bei Vergebung der Gemeindearbeiten richtet sich vielmehr nach den allgemeinen, für die Aufbringung des gemeindlichen Bedarfs erlassenen gesetzlichen Vorschriften, d h. die Gemeindearbeiten sind entweder aus dem Barvermögen der Gemeinde oder mangels eines solchen aus den durch Umlagenerhebung gewonnenen Mitteln zu bezahlen. Sind Umlagen notwendig, so werden diese natürlich nach dem für das Umlagenrecht geltenden gesetzlichen Maßstabe auf die Pflichtigen verteilt.

Die Richtigkeit der letzten Ausführungen vorausgesetzt, stellt Art. 52 rh. G.O. nicht einen dem Gemeindedienstrecht angehörigen Rechtssatz auf, sondern enthält lediglich eine Vorschrift über die Möglichkeit der Deckung des Gemeindebedarfs, soweit er in der Vornahme von Gemeindearbeiten besteht. Art. 52 a. O. hängt also innerlich mit dem Gemeindedienstrecht gar nicht zusammen und hätte deshalb passender bei den besonderen Bestimmungen unter Ziff. IV des zweiten Abschnittes „Von den Gemeindebedürfnissen und den Mitteln zu deren Befriedigung" oder in einem ganz anderen Zusammenhang in dem Kapitel über den Wirkungskreis des Magistrats bezw. des Gemeindeausschusses etwa nach Art. 86 bezw. 133 rh. G.O. eingereiht werden sollen.

Der rechtliche Unterschied zwischen Verrichtung einer Arbeit im Wege des Gemeindedienstes oder gegen Lohn bezw. im Akkord erhellt aus folgender Gegenüberstellung:

Die Vergebung der Gemeindearbeiten in Akkord oder gegen Lohn erfolgt nach freier Vereinbarung zwischen der Gemeinde und dem Akkordanten oder Lohnarbeiter, die Anordnung der Gemeindedienste beruht dagegen auf dem Gewaltverhältnis der Gemeinde über ihre Angehörigen. Bei Vertragsbruch kann kein öffentlichrechtlicher Zwang auf die Erfüllung der vereinbarungsmäßig übernommenen Verpflichtung ausgeübt werden, während gegen einen säumigen Gemeindedienstpflichtigen zwangsweises Einschreiten gemäß Art. 54 rh. G.O. möglich ist.

Die systematische Stellung des Art. 52 rh. G.O. innerhalb des Gemeindedienstrechtes hat auch zur Folge, daß mit dieser Gesetzesbestimmung in der Praxis durch Anordnung von Gemeindediensten in der äußeren Form eines Akkordvertrags zum Schaden der nicht gemeindedienstpflichtigen Umlagenzahler Mißbrauch getrieben wird.

Belege hiefür bieten die in der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes[6]) und den Blättern für administrative Praxis[7]) angeführten beiden Fälle, auf die hiemit verwiesen wird.

12. Abschnitt.

Gemeindedienste und Gemeindeumlagen.

Die Ausführungen über den Ersatz der Gemeindedienste durch Akkord- oder Lohnarbeit haben gezeigt, in wie enger Beziehung Gemeindedienste und Gemeindeumlagen zueinander stehen und wie erstere in letztere umgewandelt werden können.

Eine vergleichende Gegenüberstellung dieser verwandten Rechtsinstitute wird die rechtliche Natur beider um so deutlicher hervortreten lassen.

Im Anschluß an Kahr[1]) sind zunächst folgende Hauptunterschiede hervorzuheben:

1. Gemeindedienste haben die Natur von persönlichen Dienstleistungen, welche von den Pflichtigen nach Verhältnis ihrer Arbeitskraft oder der Zahl ihrer Gespanne gleichmäßig zur Erfüllung bestimmter gemeindlicher Zwecke neben den übrigen der Gemeinde zur Verfügung stehenden Mitteln verrichtet werden müssen, die Gemeindeumlagen dagegen sind von allen in der Gemeinde mit einer direkten Steuer veranlagten Personen nach dem Steuerfuß zu entrichtende Geldabgaben.

2. Verpflichtet zu Gemeindediensten sind nur die in Art. 50 rh. G.O. genannten Kategorien, zu Gemeindeumlagen alle mit direkter Steuer in einer Gemeinde angelegte Personen ohne Rücksicht auf Wohnsitz, Grundeigentum und Selbständigkeit (Art. 43 rh. G.O.).

3. Gemeindedienste können angeordnet werden neben den übrigen Deckungsmitteln des Gemeindebedarfs, Umlagen aber erst dann eingeführt werden, wenn die gemeindlichen Einkünfte für den gesetzlich festgestellten Bedarf der Gemeinde nicht ausreichen (Art. 39 Abs. II a. O.).

4. Gemeindeumlagen werden ohne Ausscheidung auf bestimmte Zwecke erhoben (Prinzip der sog. Gleichstellungsumlage), Gemeindedienste nur für gewisse einzelne Zwecke in Anspruch genommen.

[6]) s. V.G.H. Bd. VIII S. 9 ff., auch G.Z. XIII S. 642.

[7]) s. Bl. Bd. XXVIII S. 246.

[1]) s. Kahr, Bd. I S. 405 Note 11 und S. 591 Note 1; außerdem A.A.V. V S. 33 ff.

5. Gemeindeumlagen müssen unter den in Art. 39 Abs. II rh. G.O. enthaltenen Voraussetzungen bei Unmöglichkeit der Verbrauchsbesteuerung oder der Einführung örtlicher Abgaben erhoben werden, die Anordnung von Gemeindediensten ist, abgesehen von dem Ausnahmsfalle des Art. 157 Abs. V rh. G.O., vollkommen in das Ermessen der Gemeindebehörde gestellt.

Die Möglichkeit der Ersetzung der Gemeindedienste durch Gemeindeumlagen bringt es mit sich, daß es oft schwer zu entscheiden ist, wo Gemeindedienste aufhören und wo Gemeindeumlagen anfangen. Zweifellos kann von Gemeindediensten keine Rede mehr sein, wenn Arbeiten, welche nach ihrer Art besondere Vorbildung, Kunst- oder Handfertigkeit voraussetzen, zu verrichten sind, obwohl in vielen Gemeinden die meisten Handwerksstände vertreten sind und es deshalb möglich wäre, Schreiner-, Schlosser-, Maurer-, Zimmermannsarbeiten durch berufsmäßig ausgebildete Gemeindedienstpflichtige ausführen zu lassen und auf diese Weise der Gemeindekasse Ausgaben zu ersparen. Eine derartige Verteilung der Gemeindedienste würde aber den Art. 51 Abs. I und 49 Abs. II rh. G.O. widersprechen.

Daß die Umwandlung der Gemeindedienste in Gemeindeumlagen zu Streitigkeiten zwischen den Beteiligten Anlaß geben kann, beweist ein noch unter der Herrschaft des rev. Gemeindeedikts entschiedener Fall[2]), dessen Wiedergabe zu weit führen würde, sowie eine Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 18. Oktober 1899[3]), worin das Verfahren der Stadtgemeinde München, welche die ursprünglich den Adjazenten zur selbsttätigen Erfüllung auferlegte Reinigung der an ihren Grundstücken vorbeiziehenden, mit Holz oder Asphalt gepflasterten Straßen durch Ortsstatut einer städtischen Straßenreinigungsanstalt übertrug und hiefür Beiträge von den Adjazenten erhob, wegen der hierin liegenden unzulässigen Umwandlung der Naturalleistungspflicht in einer Geldleistung für ungesetzlich erklärt wurde.

13. Abschnitt.

Der Zwangsvollzug.

Für die Erfüllung jeder bürgerlich- oder öffentlichrechtlichen Verpflichtung ist erst dann eine sichere Gewähr geboten, wenn dem berechtigten Subjekte von dem Gesetze eine Handhabe gegeben ist,

[2]) Bl. Bd. XVII S. 186.

[3]) s. V.G.H. Bd. XXI S. 5 ff.

seinen Anspruch im Notfalle zwangsweise durchzusetzen. Besonders würden persönliche Leistungen in vielen Fällen nicht verrichtet werden, wenn nicht dem säumigen Dienstverpflichteten irgendein Rechts- oder Vermögensnachteil oder ein sonstiges Übel angedroht wird.

So sieht auch das Gesetz für die Gemeindedienste eine Zwangsvollstreckung in Art 54. rh. G.O. vor. Der 1. Absatz des genannten Artikels gibt mit den Worten „Gemeindedienste, deren Leistung nicht rechtzeitig erfolgt, läßt der Bürgermeister nach vorgängiger einmaliger Mahnung auf Kosten des Säumigen leisten" Voraussetzung und Inhalt der Zwangsbeitreibung an.

Die erste Voraussetzung bildet eine nicht rechtzeitige, d. h. nicht zu der von der Gemeindebehörde festgesetzten Zeit[1]) erfolgte Leistung der Gemeindedienste. Der Pflichtige muß mit seiner Verpflichtung in Verzug geraten sein, was aber erst dann eintritt, wenn er zur Vornahme der ihm angesonnenen Leistung zu einer bestimmten Zeit aufgefordert worden war und trotzdem an dem bezeichneten Termine nicht zwecks Erfüllung seiner Dienstpflicht zur Stelle war. Verzugszinsen werden vor der Umwandlung der persönlichen in eine Geldforderung nicht beansprucht werden können.

Eine Säumnis und demgemäß eine Möglichkeit der Zwangsvollstreckung liegt dann nicht vor, wenn die Forderung der Gemeindebehörde auf Leistung von Gemeindediensten nicht liquid d. i. unbestritten oder infolge rechtskräftigen Bescheides unbestreitbar feststeht.

Eine weitere Voraussetzung für ein zwangsweises Vorgehen gegen einen säumigen Pflichtigen bildet die vorgängige, einmalige Mahnung seitens des Bürgermeisters. Eine besondere Form ist hiefür nicht vorgeschrieben; es genügt nach Kahr[2]), wenn sie unzweideutig gefaßt und nachweislich zugestellt worden ist. Zweckmäßig wird in dem Mahnschreiben der Rechtsnachteil angedroht werden, daß bei nicht rechtzeitig erfolgender Leistung die Gemeindedienste auf Kosten des Säumigen durch die Gemeindebehörde vorgenommen werden. Eine Mahngebühr ist im Gesetze nicht vorgesehen, wird deshalb ebensowenig wie eine Gebühr für Zustellung des Mahnschreibens zur Erhebung gelangen können. Anderer Meinung ist Harster[3]), der übersieht, daß lediglich das Kostenbeitreibungsverfahren, nicht auch das diesem vorausgehende Mahnverfahren

[1]) s. Pohl, Bd. II S. 437.

[2]) s. Kahr, Bd. I S. 612 und zum Folgenden besonders S. 585 ff.

[3]) s. Harster, S. 488.

gemäß Art. 54 Abs. II rh. G.O. sich nach den Vorschriften über Umlagenbeitreibung richtet.

Das öffentliche Interesse an der Erfüllung gemeindlicher Aufgaben insbesondere auf dem Gebiete der Verkehrs- und Sicherheitspolizei erfordert es, daß bei Säumigkeit der Pflichtigen die ihnen obliegenden Arbeiten nicht unverrichtet bleiben, sondern von anderen Personen ausgeführt werden. Als gerechte Buße für die Vernachlässigung einer öffentlichen Pflicht erscheint die Bestimmung, daß die Säumigen die Kosten der Ersatzvornahme zu tragen haben. Letztere geht in der Weise vor sich, daß der Bürgermeister mit Taglöhnern, Fuhrwerksbesitzern oder sonstigen gegen Lohn arbeitenden Personen einen Vertrag auf Leistung der rückständigen Arbeiten abschließt und diese unter seiner Oberleitung ausführen läßt. Bei dem Vertragsabschluß hat er das finanzielle Interesse der säumigen Gemeindedienstpflichtigen im Auge zu behalten und bei mehreren Angeboten das niedrigste zu wählen[4]). Erfahrungsgemäß werden allerdings höhere als die gewöhnlichen Preise gezahlt werden müssen, da die Arbeitnehmer die Zwangslage der Gemeinde ausnützen und bei Mangel einer Konkurrenz und Dringlichkeit der Arbeit einseitig das Entgeld für ihre Leistungen festsetzen können.

Die Gemeinde ist natürlich auch befugt, die Ersatzvornahme Gemeindedienstpflichtigen, welche ihrer Verpflichtung zu Gemeindediensten bereits genügt haben, zu übertragen. Doch ändert sich hiemit der rechtliche Charakter dieser Leistungen. Während das Rechtsverhältnis der Gemeinde zu den Gemeindedienstpflichtigen dem öffentlichen Rechte angehört und Streitigkeiten hierüber die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden begründen, ist ein von der Gemeinde nach Art. 84 Abs. I rh. G.O. mit einem Dritten — und sei es auch ein Gemeindedienstpflichtiger — abgeschlossener Arbeitsvertrag ebenso wie ein Akkord- und Lohnarbeitsvertrag (Art 52 a. O.) nach bürgerlichrechtlichen Grundsätzen über Werk- oder Dienstvertrag zu beurteilen und etwaige Streitigkeiten von den Zivilgerichten zu entscheiden[5]).

Vorstehende Rechtssätze werden auch in den Blättern für administrative Praxis[6]) in einem Aufsatze aufgestellt, der in trefflichen Darlegungen gegen verschiedene in einem bezirksamtlichen Beschlusse vertretene rechtsirrtümliche Auffassungen Stellung nimmt.

[4]) s. Kahr, Bd. I S. 612.
[5]) s. G.Z. V S. 352.
[6]) s. Bl. Bd. XXIII S. 241 ff.

Sind alle Voraussetzungen des Art. 54 Abs. I rh. G.O. erfüllt, so schreitet der Bürgermeister zur Durchführung der Zwangsvollstreckung zwecks Beitreibung der von den Säumigen für die Ersatzvornahme zu zahlenden Kosten. In dieser Richtung bestimmt Art. 54 Abs. II rh.G.O., daß die erwachsenen Kosten auf dem für die Beitreibung der Gemeindeumlagen vorgeschriebenen Wege erhoben werden. Der Bürgermeister wird den Namen des Säumigen und die rückständige Summe, den Vermerk über die Verfallzeit, sowie etwaige Bemerkungen über die Durchführung der Mahnung in sein Ausstandsverzeichnis aufnehmen und dieses sodann für vollstreckbar erklären. Sodann wird er der Urschrift des Ausstandsverzeichnisses oder der beglaubigten Ausfertigung des rechtskräftigen, den Vollstreckungsschuldner zu Gemeindediensten verurteilenden verwaltungsrechtlichen Erkenntnisses die Vollstreckungsklausel beisetzen und durch ein gemeindliches oder gerichtliches Vollzugsorgan nach den Bestimmungen der Zivilprozeßordnung die Zwangsvollstreckung vornehmen lassen. Hiebei stehen dem Bürgermeister dieselben Befugnisse wie den Rentämtern hinsichtlich der Beitreibung der Staatsgefälle zu[7]).

Den Beteiligten bleibt es natürlich unbenommen, gegen die Vollstreckung Einwendungen zu erheben. Für einen solchen Einspruch gegen die Heranziehung zu Naturaldiensten ist keine besondere Form vorgeschrieben. Er kann daher auch mündlich angebracht werden; doch ist der Gemeindevorsteher nicht verpflichtet, auf einen ihm nur mündlich erklärten Einspruch Bescheid zu erteilen[8]). Auch enthält die Gemeindeordnung keine Bestimmungen darüber, daß derartige Einwände innerhalb einer bestimmten Präklusivfrist einzubringen sind[9]). Selbst gegen eine bereits im Gang befindliche Zwangsvollstreckung kann in Form von Einwendungen neben der Höhe der Forderung auch deren Rechtsbestand, also der Verpflichtungsgrund zur Leistung von Gemeindediensten angezweifelt und über die bestrittene Verbindlichkeit eine verwaltungsrechtliche Entscheidung beantragt

---

[7]) Über das einzuschlagende Verfahren s. Fin.Min.Bek. vom 27. Sept. 1879 Abschnitt III, vom 3. November 1879 und vom 31. Dez. 1889; über das materielle Vollstreckungsrecht vgl. Art. 4, 6—8 des A.G. z. Z.P.O. und Allerhöchste Verordnung vom 14. Juli 1879.

[8]) So entschied das preußische O.V.G. am 4. Oktober 1907 (s. Sörgel, S. 545).

[9]) s. V.G.H. Bd. XXXIX S. 33 ff. und Bd. VII S. 140; sowie Bl. Bd. XXXI S. 23.

werden[10]). Ferner kann die Rechtmäßigkeit des Vollstreckungstitels (des Ausstandsverzeichnisses oder Verwaltungsrechtsbescheides), sowie die Zulässigkeit der Vollstreckungsklausel beanstandet werden. Andere Einwendungen sind nicht bei den Verwaltungsbehörden, sondern bei den Gerichten anzubringen[11]).

Der säumige Schuldner kann auch zur Leistung des Offenbarungseides angehalten werden (§ 807 Z.P.O.; § 53 der Fin.Min.-Bek. vom 27. September 1879). Aus der Gleichstellung der Gemeindedienste mit den Gemeindeumlagen hinsichtlich des Vollstreckungsrechtes folgt, daß eine gemäß Art. 54 rh. G.O. beizutreibende Forderung das Vorrecht des § 61 Ziff. 2 der Konkursordnung genießt.

Bleibt die Vollstreckung erfolglos, so hat die Gemeindekasse die auf den Ersatz für die verabsäumten Gemeindedienste erwachsenen Kosten zu bestreiten; ein Rückgriff auf die übrigen Pflichtigen tritt nicht ein, da die Gesamtheit der Pflichtigen nicht in einem Gesamtschuldverhältnis zu der Gemeinde steht.

Wie ist zu verfahren, wenn wegen Mangels verfügbarer Arbeitskräfte die Dienstleistung auf Kosten des Säumigen nicht vorgenommen werden kann? Nach Art. 54 Abs. III rh. G.O. fordert die Gemeinde in diesem Falle die Pflichtigen zur Nachholung der Leistung oder zur Zahlung eines entsprechenden Betrags an die Gemeindekasse auf. Welche der beiden Wege die Gemeinde beschreiten will, steht in ihrem Belieben. Doch wird sie meist den zweiten wählen müssen, da eine Nachholung von Gemeindediensten in vielen Fällen nicht mehr möglich sein wird. Ausgeschlossen ist sie z. B. bei den infolge Eintritts eines Elementarereignisses (Schneefall, Überschwemmung) für einen kurzen Zeitraum angeordneten Gemeindedienste, möglich dagegen bei Sicherheits- oder Nachtwachedienste u. dgl.

Ob der von der Gemeinde verlangte Betrag entsprechend ist oder nicht, wird im Streitfalle von den Verwaltungsbehörden entschieden. Nicht unerwähnt darf bleiben, daß der an die Gemeindekasse abzuliefernde Betrag von der kollegialen Gemeindebehörde festzusetzen ist, weil es sich nicht um eine Anordnung im Zwangsvollstreckungsverfahren, sondern um Ersatz des Anspruchs auf eine persönliche Dienstleistung durch einen Anspruch auf eine Geldleistung handelt[12]).

[10]) s. Komp.Konfl.Erk. in Beil. I d. G.V.Bl. 1901.
[11]) s. Art. 7 Abs. II A.G. z. Z.P.O. und V.G.H. Bd. XVII S. 141.
[12]) s. Lindner-Hauck, S. 216.

An dieser Stelle sei nebenbei erwähnt, daß der Ersatz der für nicht geleistete Gemeindedienste der Gemeindekasse etwa erwachsenden Kosten oder der hiefür angesetzte Geldwert als „rückständige Leistung gegenüber der Gemeindekasse" den Anspruch auf Verleihung des Heimatrechtes in der Aufenthaltsgemeinde nach Art. 6 Abs. I des Heimatgesetzes ausschließt und ein Einspruchsrecht der Heimatgemeinde des Ehemannes gegen die Ausstellung des Verehelichungszeugnisses gemäß Art. 32 Abs. I Ziff. 6 des Heimatgesetzes begründen kann[13]).

Ein Analogon zur Nachholung von Gemeindediensten bildet die Nachforderung rückständiger Gemeindedienste, auf welche bereits in dem Abschnitt über den Inhalt der Dienstpflicht (S. 40 f.) eingegangen wurde.

Während die drei ersten Absätze des Art. 54 rh. G.O. die zivil- und öffentlichrechtlichen Wirkungen der Versäumung von Gemeindediensten behandeln, verweist Abs. IV daselbst auf die strafrechtlichen Folgen des Ungehorsams gegen die Anordnung von Gemeindediensten.

Art. 54 Abs. IV a. O. steht zu Art. 54 Abs. I – III a. O. nicht in einem Exklusions-, sondern in einem Koordinationsverhältnis, d. h. es ist zulässig, die Zwangsvollstreckung nach Art. 54 Abs. I—III a. O. vollständig unabhängig und ohne Beantragung von Strafeinschreitung nach Art. 54 Abs. IV a. O. durchzuführen, während umgekehrt die nach Art. 50 rh. G.O. gemeindedienstpflichtigen Personen bei Vernachlässigung ihrer Pflicht in den im Art. 29 P.St.G.B. aufgeführten Fällen unabhängig von einer gemeindlichen Zwangsvollstreckung der dort normierten Strafe verfallen. Die Leistung von Gemeindediensten zur Erfüllung anderer als der in Art. 29 P.St.G.B. enthaltenen Gemeindezwecke kann lediglich im Verfahren nach Art. 54 Abs. I—III rh. G.O. erzwungen werden[14]).

14. Abschnitt.

Die Staatsaufsicht.

Nach Art. 1 der rh. G.O. sind die Gemeinden öffentliche Körperschaften mit dem Rechte der Selbstverwaltung, d. h. der selbständigen Regelung der ihnen durch Gesetz zur eigenen Verwaltung überlassenen oder überwiesenen Angelegenheiten. Zu den eigentlichen Angelegenheiten einer Gemeinde gehört u. a. die Verwaltung des Gemeinde-

[13]) s. V.G.H. Bd. XX S. 194 und Reger, Heim.Ges., S. 117.

[14]) s. A.A.B. 1871/72 Beil.Bd. I S. 566.

vermögens, die Feststellung und Befriedigung der Gemeindebedürfnisse[1]), und zu den Mitteln zur Befriedigung gemeindlicher Bedürfnisse zählen auch die Gemeindedienste, so daß die Anordnung derselben eine eigentliche Gemeindeangelegenheit bildet. Da nun die Gemeinden bei der Verwaltung ihrer eigenen Angelegenheiten der ständigen Aufsicht der staatlichen Behörden unterstellt sind, ist es gesetzlich zulässig, daß auch bei Gemeindediensten staatsaufsichtliches Einschreiten erfolgt.

Der Inhalt und Umfang der Staatsaufsicht ist in Art. 157 rh. G.O. genau umgrenzt; bei Gemeindediensten kann sich die Staatsaufsicht nur darauf erstrecken, daß von der Gemeinde die gesetzlichen Vorschriften beobachtet werden, durch welche das gemeindliche Ermessen innerhalb des Kreises der Gemeindebefugnisse beschränkt ist und vor allem darauf, daß die den Gemeinden gesetzlich obliegenden öffentlichen Verpflichtungen erfüllt werden.

Im Gemeindedienstrecht ist dem Ermessen der Gemeindebehörde der weiteste Spielraum gewährt. Schon die Frage, ob überhaupt zwecks Erfüllung bestimmter gemeindlicher Aufgaben zu dem Hilfsmittel der Gemeindedienste gegriffen werden will oder nicht, stellt Art. 49 rh. G.O. in das Belieben der Gemeindeverwaltung, ein staatsaufsichtlicher Zwang zur Anordnung von Gemeindediensten ist hiemit vollständig ausgeschlossen und würde eine Beschwerde der Gemeinde wegen Verletzung des ihr zustehenden Selbstverwaltungsrechtes nach Art. 10 Ziff. 2 V.G.G. rechtfertigen. Dagegen würde jede Änderung an der Vorschrift des Art. 50 rh. G.O. eine Erweiterung oder Einschränkung des dort aufgeführten Personenkreises einen Übergriff der Gemeindebehörde über ihre Befugnisse bedeuten und staatsaufsichtliches Einschreiten zur Folge haben[2]). Das gleiche würde der Fall sein, wenn eine Gemeindeverwaltung es unternehmen würde, eine von dem gesetzlichen Maßstab des Art. 51 rh. G.O. abweichende Verteilung der Gemeindedienste unter die Pflichtigen vorzunehmen, um gewisse Personen zum Nachteile anderer zu begünstigen. Ebenso hat der Bürgermeister bei der zwangsweisen Beitreibung rückständiger Gemeindedienste das ihm in Art. 54 a. O. vorgeschriebene Verfahren genau einzuhalten, wenn er nicht Aufhebung der vom Gesetze abweichenden von ihm getroffenen Verfügung seitens der vorgesetzten Staatsver-

---

[1]) s. Bl. Bd. XXXI S. 2 ff.

[2]) Vgl. V.G.H. Bd. IV S. 261; XI S. 485 und XV S. 51; ferner Kahr, Bd. I S. 597 und Krais, V.G.H. S. 96.

waltungsbehörde gewärtigen und sich disziplinärer Ahndung aussetzen will[3]).

Bedient sich die rh. G.O. eines Ausdrucks wie „geeigneter Stellvertreter" (Art. 50 Abs. III), „billiger Anschlag" (Art. 51 Abs. I), „mäßige Vergütung" (Art. 53 Abs. I) und „entsprechender Betrag" (Art. 54 Abs. III), so setzt sie dem Ermessen der Gemeindebehörde keine Schranke und schließt ein Eingreifen der Staatsaufsichtsbehörde vollkommen aus. In dem freien Belieben der Gemeinde steht es ferner, ob sie von der in Art. 52 und 53 a. O. eingeräumten Befugnis Gebrauch machen will oder nicht. Doch ist auch in diesem Falle freies Ermessen nicht einer unbegrenzten Willkür gleichzuachten. Die pflichtmäßige Rücksichtnahme auf die Gemeindekasse auf der einen und auf die Gemeindedienstpflichtigen auf der anderen Seite wird der uneingeschränkten Machtentfaltung auch in diesem Punkte ein Ziel setzen.

Wie äußert sich die Staatsaufsicht bei Gemeindediensten?

Vorausgesetzt wird der Fall, daß es sich um Gemeindedienste zur Erfüllung rein gemeindlicher, nicht polizeilicher Zwecke handelt, da im letzten Falle der Bürgermeister als Ortspolizeibehörde der ununterbrochenen Kontrolle der vorgesetzten Distriktspolizeibehörde untersteht (Art. 156 Abs. 1 rh. G.O.) und letztere befugt ist, wenn eine Gemeinde einer Aufforderung zur Ausführung polizeilicher Maßnahmen nicht nachkommt, bei Gefahr auf Verzug unmittelbar selbst die zur Ausführung polizeilicher Vorschriften erforderliche Anordnung zu treffen. Das von der Staatsaufsichtsbehörde — d. i. bei Landgemeinden dem übergeordneten Bezirksamte, bei mittelbaren oder unmittelbaren Gemeinden mit städtischer Verfassung der vorgesetzten Kreisregierung (Art. 154, 160 rh. G.O.) — einzuschlagende Verfahren zerfällt in nachstehende Bestandteile.

Hat die Staatsaufsichtsbehörde sei es von Amtswegen oder durch Benachrichtigung seitens dritter Personen von dem Erlaß eines gesetzwidrigen Gemeindebeschlusses Kenntnis erhalten, so hat sie die betreffende Gemeinde zur Zurücknahme dieses Beschlusses innerhalb einer angemessenen, ihr vorzustreckenden Frist aufzufordern; erfolgt innerhalb dieser Frist die Zurücknahme nicht, so wird der gesetzwidrige Beschluß außer Wirksamkeit gesetzt, wenn durch dessen Vollzug das öffentliche Wohl ge-

[3]) s. Bl. Bd. XXXIX S. 33 ff.

fährdet oder beeinträchtigt würde. Enthält der gesetzwidrige Beschluß dagegen eine Benachteiligung einzelner Personen, so kann er lediglich auf rechtzeitige, d. h. innerhalb einer Notfrist von 14 Tagen erhobene Beschwerde aufgehoben oder abgeändert werden. Damit ist die Tätigkeit der Staatsaufsichtsbehörde beendet. Ergreift der einzelne oder die Gemeinde gegen die staatsaufsichtliche Verfügung Beschwerde, so hat die Distriktsverwaltungsbehörde als verwaltungsrechtliche Instanz über die zur Verwaltungsstreit- oder -rechtssache gewordene Gemeindeangelegenheit im ersten Rechtszuge zu entscheiden[4]).

Soviel über das staatsaufsichtliche Verfahren nach Art. 157 rh. G.O. bei einem aktiven gesetzwidrigen Vorgehen einer Gemeindebehörde in einer eigentlichen Gemeindeangelegenheit!

In der Praxis werden aber jene Fälle überwiegen, in denen sich eine Gemeinde in einer eigentlichen Gemeindeangelegenheit vollkommen passiv verhält und es, wie es in Art. 157 Abs. V a. O. heißt, „unterläßt, die ihr gesetzlich obliegenden Verpflichtungen zu erfüllen, gesetzlich notwendige Ausgaben in den Voranschlag aufzunehmen oder erforderlichen Falles außerordentlich zu genehmigen oder die nötigen Gemeindedienste für gesetzlich notwendige Zwecke anzuordnen". Unter diesen Voraussetzungen ist die Gemeinde zur Fassung der erforderlichen Beschlüsse innerhalb angemessener Frist anzuhalten.

Interessant ist, daß der Gesetzgeber neben der Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen und der Aufnahme bezw. außerordentlichen Genehmigung der gesetzlich notwendigen Ausgaben in den Voranschlag die Anordnung der nötigen Gemeindedienste für gesetzlich notwendige Zwecke besonders hervorgehoben hat. Hieraus können wichtige Schlüsse auf die rechtliche Natur der Gemeindedienste gezogen werden. Letztere werden einerseits nicht zu den gesetzlichen der Gemeinde obliegenden Verpflichtungen gerechnet, wohl deshalb, weil sie gemäß Art. 49 rh. G.O. für Gemeindezwecke nur angeordnet werden können, nicht aber abgeordnet werden müssen, anderseits glaubte der Gesetzgeber sie auch nicht unter die gesetzlich notwendigen Ausgaben subsumieren zu können, und zwar jedenfalls, weil die Verrichtung von Gemeindediensten der Gemeinde keine Ausgaben verursacht, sondern im Gegenteil Ausgaben erspart.

Wollte also der Gesetzgeber auch das Recht der Gemeindedienste

---

[4]) Näheres über die Verwandlung einer Gemeindeangelegenheit in eine streitige Verwaltungssache s. im nächsten Kapitel!

der Staatsaufsicht unterstellen, so mußte er diese Absicht besonders in Art. 157 Abs. V a. O. zum Ausdruck bringen.

Sehr bezeichnend für den im II. Hauptteile eingehender zu behandelten Unterschied der Gemeindedienste nach diesrheinischem und nach pfälzischem Gemeinderecht ist auch die Tatsache, daß der Passus „oder die nötigen Gemeindedienste für gesetzlich notwendige Zwecke anzuordnen" in dem mit Art. 157 rh. G.O. fast wörtlich übereinstimmenden Art. 89 der pf. G.O. fehlt. Es hat dies, wie bereits hier kurz angedeutet werden soll, wohl darin seinen Grund, daß in der Pfalz sedes materiae für das Recht der Gemeindedienste nicht die pfälzische Gemeindeordnung, sondern andere gesetzliche Bestimmungen sind (vgl. Art. 39 Abs. I pf. G.O.), so daß nach pfälzischem Rechte die Anordnung von Gemeindediensten nicht zu den eigentlichen Gemeindeangelegenheiten gehört und somit auch nicht der Staatsaufsicht untersteht.

Wenn eine Gemeinde, um zu dem staatsaufsichtlichen Verfahren nach rechtsrheinischem Gemeinderecht zurückzukehren, innerhalb der vorgesetzten Frist die gesetzliche Notwendigkeit, den Umfang oder die Art der Dienstleistung bestreitet, so hat die Staatsaufsichtsbehörde darüber Beschluß zu fassen, vorbehaltlich des der Gemeinde zustehenden Beschwerderechtes. Enthält dieser Beschluß eine Verpflichtung der Gemeindebehörde zur Fassung der notwendigen Entscheidungen i. S. des Art. 157 Abs. I a. O. und wird die endgültig festgesetzte Verpflichtung innerhalb einer angemessenen Frist nicht erfüllt, so ist die Staatsaufsichtsbehörde wie im Falle der Fassung gesetzwidriger Beschlüsse der Gemeindebehörde berechtigt, an Stelle der Gemeinde die zum Vollzug notwendigen Verfügungen zu treffen (Art. 157 Abs. VII a. O.). Die allgemeine Ausdrucksweise des Gesetzes „treffen der zum Vollzuge notwendigen Verfügungen" zwingt zu der Annahme, daß in diesem wohl selten praktisch werdenden Falle die Staatsaufsichtsbehörde befugt ist im öffentlichen Interesse Gemeindedienste von sich aus anzuordnen[5]).

Zu diesem Ergebnis führt die strikte Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen, so daß die in Art. 43 des Regierungsentwurfes vorgesehene Befugnis der Verwaltungsbehörde, die zur Handhabung der Sicherheit notwendig werdenden Gemeindedienste anzuordnen, mit

[5]) Ebenso Riedel-Sutner Art. 29 P.St.G.B. Note 3 f. hinsichtlich der in Art. 29 a. O. genannten Gemeindezwecke.

Recht als überflüssig auf Antrag des Abgeordneten Dr. Edel bei den Kammerverhandlungen gestrichen wurde[6]).

Der Instanzenzug ist in Staatsaufsichtssachen nach Art. 154 und 161 rh. G.O. folgendermaßen geregelt:

I. Instanz: Die vorgesetzte Distriktsverwaltungsbehörde, also Bezirksamt bei Land-, Kreisregierung bei Stadtgemeinden.

II. Instanz: Ministerium des Innern als Oberaufsichtsbehörde.

Außerbayerisches Recht.

Nach preußischem Rechte unterliegt die Ausübung der Gemeindefinanzgewalt der Staatsaufsicht, wie in Bayern. Ein Gemeindebeschluß, welcher Abweichungen von den Vorschriften über die Verteilung der Gemeindedienste einführen will, ist genehmigungsbedürftig außer, wenn er eine abweichende Regelung der Verteilung der Gemeindedienste aufhebt und die gesetzliche Verteilung wieder einführt.

Versagt die Staatsaufsichtsbehörde ihre Genehmigung zur beabsichtigten abweichenden Regelung der Gemeindedienste, so ist der Gemeindebeschluß im übrigen und soweit er dem Gesetze entspricht, gültig[7]).

15. Abschnitt.

Streitigkeiten und Zuständigkeit.

Im 14. Abschnitte wurde bereits darauf hingewiesen, daß eine Gemeindedienstangelegenheit zu einer Verwaltungsrechtssache werden und so zu einem Verwaltungsrechts- oder streitverfahren führen kann.

Es erübrigt nun zu untersuchen, wann und unter welchen Voraussetzungen dies eintritt.

Über die Abgrenzung des Begriffs „eigentliche Gemeindeangelegenheit" und „Verwaltungsrechtssache" werden in einem Artikel in den Blättern für administrative Praxis[1]) anläßlich der Besprechung einer Entscheidung des bayerischen Verwaltungsgerichtshofes einige hier interessierende Bemerkungen gemacht, welche kurz wiedergegeben werden sollen. Es wird zunächst mit Recht hervorgehoben, daß die Beschlußfassung über Ausführung oder Nichtausführung einer

[6]) s. A.A.V. Beil. Bd. I S. 120.

[7]) Ebenso O.V.G. vom 13. November 1896 (Bd. XXX S. 137); a. M. Nöll, S. 238, welcher Nichtigkeit des ganzen, genehmigungsbedürftigen Gemeindebeschlusses annimmt.

[1]) s. Bl. Bd. XXXIX S. 33 ff.

Weginstandsetzung durch Gemeindedienstarbeiten — darum handelte es sich in dem vorwürfigen Fall — eigentliche Gemeindeangelegenheit ist; sobald aber, fährt der Artikelschreiber fort, im Vollzuge eines derartigen Beschlusses die persönliche Dienstpflicht eines Pflichtigen in erkennbarer Weise von der Gemeinde in Anspruch genommen wird, z. B. rückständige Beiträge erhoben werden und der Angeforderte die Verpflichtung zur Leistung der Dienste oder Zahlung der Geldbeträge verneint[2]), verwandelt sich die Gemeindeangelegenheit in eine Verwaltungsrechtsache.

Keine Verwaltungsrechtssache liegt dann vor, wenn der Gemeindedienstpflichtige gegen eine Gemeinde oder einen Dritten einen Anspruch erhebt, der für die Behandlung der Gemeindeangelegenheit präjudiziell ist[3]). Die Entscheidung, ob Gemeindeangelegenheit oder Verwaltungsrechtssache, wird erleichtert durch die Feststellung der rechtlichen Natur eines Gemeindebeschlusses. Der Beschluß einer Gemeindebehörde, durch welchen irgendein Anspruch anerkannt oder zurückgewiesen wird, trägt die Eigenschaft einer einfachen Parteierklärung Will der hiedurch Benachteiligte den Beschluß anfechten, so kann er nicht etwa Beschwerde nach Art. 163 rh. G.O. ergreifen, sondern ist genötigt, durch Anregung eines Verwaltungsrechtsstreites bei der vorgesetzten Distriktsverwaltungsbehörde seine Verpflichtung oder Befreiung von der ihm seitens der Gemeinde auferlegten Leistung beschlußmäßig feststellen zu lassen; denn der beschwerende Gemeindebeschluß will nicht besagen, daß der fragliche Anspruch nicht *besteht*, sondern nur, daß er von der Gemeinde nicht *anerkannt* wird oder daß die Gemeinde den Angeforderten für schuldig *hält*, nicht, daß er wirklich schuldig *sei*. Ob letzteres der Fall ist oder nicht, darüber hat die Distriktsverwaltungsbehörde unter Würdigung des ganzen Sachverhaltes sich auszusprechen und zwar ohne an eine etwa früher von ihr erlassene staatsaufsichtliche Verfügung gebunden zu sein[4]).

Als Verwaltungs*rechts*sachen auf dem Gebiete des Gemeindedienstrechtes sind, um nunmehr zu einzelnen konkreten Fällen überzugehen vorzüglich nachfolgende Angelegenheiten zu erwähnen: ein Streit über

---

[2]) Vgl. Dyroff, S. 259 f. und die dort zitierten Entscheidungen.

[3]) s. Bl. Bd. XXX S. 174 und Bd. XXXI S. 22.

[4]) s. V.G.H. Bd. II S. 436; IX S. 280 u. a. m. hinsichtlich der Umlagenstreitigkeiten; doch werden die gleichen Grundsätze auch auf das Gemeindedienstrecht übertragbar sein.

Bestand der Gemeindedienstpflicht überhaupt oder hinsichtlich einzelner Gemeindezwecke oder bestimmter Personen, ferner ein Streit über Umfang und Fälligkeit der Gemeindedienste, über Rückersatz angeblich nicht geschuldeter Leistungen[5]), über die Gesetzmäßigkeit des Verteilungsmaßstabes, über Befreiungsgründe und endlich über die Durchführung des Zwangsbeitreibungsverfahrens.

Eine Verwaltungsstreitsache entsteht aus einer eigentlichen Gemeindeangelegenheit, wenn eine Gemeinde behauptet, daß durch eine staatsaufsichtliche Verfügung in ihr gemeindliches Selbstverwaltungsrecht eingegriffen oder ihr eine gesetzlich nicht begründete Leistung auferlegt werde, wenn also z. B. ein Bezirksamt versuchen würde, auf eine Landgemeinde einen Zwang zur Anordnung von Gemeindediensten oder zur Gewährung einer Vergütung bei Leistung von Gemeindediensten oder Abnahme derselben gegen Geldentschädigung auszuüben (vgl. Art. 10 Ziff. 2 V.G.G.).

In formeller Beziehung ist zur Beschwerdeeinlegung in einer Verwaltungsrechts- oder Verwaltungsstreitsache lediglich der Gemeindeausschuß, nicht aber die Gemeindeversammlung legitimiert (Art. 123, 147 rh. G.O.)[6]).

Die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörde bemißt sich in I. Instanz bei dem Mangel spezieller gesetzlicher Bestimmungen in der Gemeindeordnung nach der subsidiären Zuständigkeitsnorm des § 69 der Formationsverordnung vom 17. Dezember 1825; es entscheidet also in I. Instanz die der Gemeinde unmittelbar vorgesetzte Distriktsverwaltungsbehörde.

Beschwerden sind gemäß Art. 162 rh. G.O. — nicht Art. 163, da keine eigentliche Gemeindeangelegenheit — von der übergeordneten Kreisregierung in II. Instanz zu verbescheiden[7]).

In III. Instanz hat sich der Verwaltungsgerichtshof gemäß Art. 8 Ziff. 30 oder Art. 10 Ziff. 2 V.G.G. mit einer Gemeindedienststreitigkeit zu befassen.

Ist der Instanzenzug erschöpft oder wurde gegen einen mit Rechtsmitteln angreifbaren Bescheid kein Rechtsmittel eingelegt, so ist dieser formell rechtskräftig[8]); eine neuerliche Entscheidung bei voll-

---

[5]) s. Kahr, Bd. I S. 511; Lindner-Hauck, S. 209.

[6]) s. V.G.H. Bd. XI S. 485.

[7]) s. Bl. Bd. XXXI S. 35.

[8]) s. V.G.H. Bd. XI S. 528; XIII S. 505; XXII S. 260 u. a., sowie Kahr, Bd. I S. 515.

ständig gleichbleibenden rechtlichen und tatsächlichen Verhältnissen ist unstatthaft und somit auch materielle Rechtskraft eingetreten, welche auch den Rechtsnachfolger nicht zur Wiederholung eines Verwaltungsrechtsverfahrens unter den genannten Voraussetzungen ermächtigt[9]).

Über die Zuständigkeit der bürgerlichen Gerichte bei Vergebung von Gemeindearbeiten gegen Lohn oder in Akkord vergleiche das im 13. Abschnitt Gesagte.

Außerbayerisches Recht.

Nach § 69 des preußischen Kommunalabgabengesetzes steht dem Abgabenpflichtigen gegen Heranziehung zu Naturaldiensten der Einspruch zu, der innerhalb vier Wochen bei dem Gemeindevorsteher einzulegen ist. Über den Einspruch beschließt der Gemeindevorstand, wogegen binnen einer zweiwöchigen Frist die Klage im Verwaltungsstreitverfahren erhoben werden kann; auch diese von dem Kreisausschuß (bei Landgemeinden) bezw. Bezirksausschuß (bei Stadtgemeinden) zu verbescheidende Entscheidung ist mit einem Rechtsmittel und zwar mit Revision angreifbar[10]).

---

[9]) s. V.G.H. Bd. XV S. 272.

[10]) s. Entsch. d. O.V.G. vom 8. Juni 1900 (Pr. V.Bl. Bd. XXII S. 250).

II. Hauptteil.

Die Naturaldienste nach der pfälzischen Gemeindeordnung.

1. Abschnitt.

Geschichtliches.

Die Entwicklung des pfälzischen Rechtes führt auf Frankreich zurück. Während das französische Zivil- und Strafrecht in Napoleons code civile oder code pénale, also in zwei großen Gesetzeswerken geregelt wurde und in dieser Gestalt Jahrzehnte lang in allen französischen Provinzen galt, sind die französischen Rechtsquellen des öffentlichen Rechtes in den verschiedensten Gesetzen zerstreut.

Um das Gemeindedienstrecht, wie es heute in der Pfalz gilt, geschichtlich zu ergründen, ist es notwendig, auf die Gesetzgebung der französischen Revolution zurückzugreifen. Durch die Gesetze vom 4. August 1789 und 28. März 1790, welche auch in den französischen Provinzen l. d. Rh. und somit u. a. in der Pfalz in Wirksamkeit traten, wurde das régime féodale sowie die droits seigneuriaux und mit ihnen die auf dem gutsherrlichen Verbande beruhenden Fronen, zu denen auch persönliche Dienstleistungen für den Gutsherrn zählten, beseitigt. Daß durch diese Gesetze aber nicht, wie Huber[1]) in Bekämpfung einer gegenteiligen Auffassung annimmt, die auf öffentlichrechtlicher Grundlage, nämlich der Zugehörigkeit zu einem Gemeinde- oder Staatsverband fußenden Dienste aus der Welt geschafft wurden, beweisen zwei nicht viel später erlassene Vorschriften, das Gesetz vom 28. Pluv. VIII (17. Februar 1800) und der Regierungsbeschluß vom 4. Therm. X (23. Juli 1802).

[1]) s. Bl. Bd. XV S. 273ff.

Art. 15 Abs. VII des ersteren lautet: „Le conseil municipal réglera la répartition des travaux nécessaires à l'entretien et aux réparations des propriétés qui sont à la charge des habitans“ und Art. 6 des Regierungsbeschlusses bestimmt: „Les chemins vicinaux seront à la charge des communes. Les conseils municipaux émettront leur vœu sur la mode qu'ils jugeront le plus convenable pour parvenir à leur répartition. Ils proposeront à cet effet l'organisation qui leur paraîtrait devoir être préféré pour la prestation en nature.“

Hiemit wurde die Verteilung der notwendigen Arbeiten an dem zur Unterhaltung und Ausbesserung den Einwohnern zur Last fallenden Eigentum dem Gemeinderat übertragen und ferner ausgesprochen, daß die Gemeindewege der Gemeinde zur Last fallen und die Gemeinderäte ihren Wunsch äußern sollten, wie die Verteilung der Gemeindelasten nach ihrer Ansicht am zweckmäßigsten vorzunehmen sei; sie sollten zu diesem Zwecke die Einrichtung vorschlagen, welche ihnen für Naturalleistungen die vorzüglichste erscheine. Daraus geht deutlich hervor, daß in Frankreich für die Unterhaltung und Ausbesserung von Gemeindewegen zu Beginn des 19. Jahrhunderts Naturaldienste, also persönliche Dienstleistungen trotz Bestehens der Gesetze vom 4. August 1789 und 28. März 1790 angeordnet werden durften.

Über die Dienstpflichtigen und die gemeindedienstfreien Personen, die Voraussetzung und den Inhalt der Dienstpflicht, sowie über den Zwangsvollzug enthalten die genannten Vorschriften nichts. Dagegen gibt über die Verteilung der Gemeindedienste das Gesetz vom 21. Mai 1836 detaillierte Vorschriften, ein weiterer Beweis dafür, daß in Frankreich, dem Mutterlande des früheren pfälzischen Gemeindedienstrechtes, in der ersten Hälfte des vorigen Jahrhunderts Gemeindedienste bekannt waren und die Ansicht Hubers, daß in der Pfalz vor 1. Juli 1862 (dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des bayerischen P.St.G.B. von 1861) eine gesetzliche Verpflichtung zur Leistung von Hand- und Spanndiensten nicht bestand, fehl geht.

Da den zitierten französischen Gesetzen eine Bestimmung über Bestrafung bei Übertretung der Gemeindedienstpflicht fremd ist, darf angenommen werden, daß eine Bestrafung der säumigen Dienstpflichtigen vor Einführung des bayerischen P.St.G.B. in der Pfalz wie im rechtsrheinischen Bayern nicht zulässig war. Das Urteil des Pariser Kassationshofes vom 24. Dezember 1813, welches einen ortspolizeilichen Beschluß, der Naturalleistungen zur Herstellung von Gemeinde-

verbindungswegen unter Androhung von Polizeistrafen auferlegte, für verbindlich erklärte, entbehrt deshalb der gesetzlichen Grundlage.

Abgesehen von den angeführten Gründen folgt die Gesetzmäßigkeit der Anordnung von Gemeindediensten in der Pfalz auch aus einer Vergleichung mit dem rechtsrheinischen Gemeinderechte. Die §§ 27 bis 34 des Gemeindeediktes vom $\frac{\text{17. Juni 1818}}{\text{1. Juli 1834}}$ haben bis zur Einführung der neuen Gemeindeordnung ihre rechtsverbindliche Kraft behalten, obwohl durch Art. 2 des Gesetzes vom 4. Juni 1848, betreffend die Aufhebung der standes- und gutsherrlichen Gerichtsbarkeit u. s. w., wie in Frankreich durch die Gesetze vom 4. August 1789 und 28. März 1790, angeordnet wurde, daß „alle Naturalfrondienste, gemessene, wie ungemessene, vom 1. Januar 1849 an ohne Entschädigung der Berechtigten aufgehoben werden". Die von öffentlich-rechtlichen Korporationen (Staat, Gemeinde, Kirche) auf Grund des Untertanenverhältnisses im öffentlichen Interesse in Anspruch genommenen Fronen wollte der Gesetzgeber vollständig unberührt lassen[2]). Wenn demnach Art. 87 des bayerischen P.St.G.B. von 1861 bestimmt, daß an Geld bis 10 fl. Gemeindeglieder oder deren Stellvertreter bestraft werden, welche die nach Festsetzung der Gemeindeverwaltung sie treffenden Dienste zur Übernahme der Sicherheitswache, sowie zur Erhaltung der Fahrbarkeit der Gemeindewege und Distriktsstraßen ohne gehörige Entschuldigung nicht oder nicht in gehöriger Weise leisten, und hiedurch für das diesrheinische Gemeinderecht die Übertretung der in § 27 ff. rev. Gemeindeediktes geregelten Gemeindedienstpflicht unter Strafe stellt, so schwebt auch für das pfälzische Recht diese Vorschrift nicht in der Luft, sondern fügt zu dem bereits vorhandenen gesetzlichen normierten Gemeindedienstrecht die noch ausstehende Strafbestimmung.

Bietet schon die historische Entwicklung des pfälzischen Gemeindedienstrechtes manch Interessantes, so werfen noch mehr die Gesetzgebungsverhandlungen über den Entwurf der pf. G.O. verschiedene Streiflichter auf den Wert oder Unwert der Gemeindedienste überhaupt und besonders auf deren Zweckmäßigkeit für Bayern links des Rheines.

Die Regierung hatte dieselben Bestimmungen über Gemeindedienste, wie sie in dem Entwurf über die rh. G.O. enthalten waren

---

[2]) Vgl. Pözl, § 62 Ziff. 2b.

und in die rh. G.O. nach einigen Abänderungen übergegangen sind, auch für die Pfalz vorgeschlagen. Der Referent der Kammer der Abgeordneten, Dr. Edel stellte bei den Beratungen des Entwurfes einer pf. G.O.[3]) den an sich richtigen Satz auf, daß jede Fronarbeit schlechter sei als jene, die von einem tüchtigen Unternehmer mit geschulten Arbeitskräften unter gehöriger Aufsicht hergestellt werde. Keine Gemeinde, die imstande sei die Kosten der Gemeindearbeiten und der Nachtwache durch Umlagen aufzubringen, solle daher auf das System der Gemeindedienste oder der Abverdienung durch Naturalleistung verfallen. Doch muß Dr. Edel selbst zugeben, daß da, wo die Umlagen schon so drückend sind, daß sie keine Erhöhung mehr vertragen und wo andererseits die Einwohnerschaft durchgängig aus Landleuten besteht, welche zu gewissen Jahreszeiten durch ihren Beruf nicht vollständig in Anspruch genommen sind, es sich auch für die Zukunft empfiehlt, Naturalleistungen und insbesondere Gemeindedienste statt der umständlichen Abverdienung der Umlagenschuldigkeit anzuordnen.

Bald nach Veröffentlichung des Entwurfes einer pf. G.O. erhob sich in der Pfalz ein heftiger Sturm der Entrüstung gegen diese beabsichtigte „Neuerung". Der pfälzische Landrat sprach sich in einem von ihm eingeforderten Gutachten[4]) entschieden gegen die Aufnahme von Bestimmungen über Gemeindedienste in die pf. G.O. aus und begründete seinen ablehnenden Standpunkt wie folgt: „Diese aus dem rechtsrheinischen Gesetzentwurfe übernommenen Bestimmungen dürften einfach zu streichen sein; denn sie würden in der Pfalz nur mit dem Gefühle verletzter persönlicher Freiheit aufgenommen werden und Erinnerungen an die glücklich beseitigte Zeit ungemessener Frondienste zu wecken geeignet sein. Es ist kaum nötig zu erwähnen, daß durch die Streichung dieser Bestimmung die Gemeinde nicht gehindert sein werde, entsprechend bisheriger Übung den Pflichtigen zu gestatten, die sie zum Zwecke von Gemeindearbeiten treffenden Umlagen durch Leistung in Natur abzuverdienen."

Die Ansicht des pfälzischen Landrates, daß in der gesetzlichen Zulassung der Anordnung von Gemeindediensten ein Wiederaufleben der mittelalterlichen ungemessenen Fronen zu befürchten sei, war unbegründet. Eine derartige Absicht lag dem Bearbeiter des Entwurfes

---

[3]) s. A.A.B. 1868/69 Bd. V S. 34.
[4]) s. Medicus, Bd. II S. 113 ff.

der pf. G.O. sicherlich ferne; er wollte nur, wie es auch in der rh. G.O. geschehen ist, den Gemeinden eine Handhabe bieten, nur in dringenden Fällen für bestimmte Zwecke persönliche Dienstleistungen der Gemeindeangehörigen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben erzwingen zu können. Diese gesetzgeberische Absicht ist in dem Gutachten des pfälzischen Landrates vollständig verkannt. Das Institut der Gemeindedienste soll nicht sowohl dem Interesse unbemittelter Umlagenzahler dienen und diesen die Möglichkeit gewähren, Geldbeträge in Natur abverdienen zu können, sondern es sollte in erster Linie im Interesse der Gemeinden zur Ermöglichung und raschen Durchführung gemeindlicher Aufgaben auch in die pf. G.O. übernommen werden.

Schließlich kam ein Kompromiß zustande, indem die gesetzgebenden Faktoren sich auf Vorschlag des Ministers v. Hörmann auf die Fassung des jetzigen Art. 39 pf. G.O. einten. Es wurde also weder die in der Regierungsvorlage gewünschte Übertragung der Bestimmungen der rh. G.O. noch die vom Landrat beantragte vollständige Streichung der Vorschriften über Gemeindedienste Gesetz und, was Minister v. Hörmann mit Recht als bedenklich bezeichnete, das Institut der Gemeindedienste den Pfälzern nicht aufgedrängt, aber auch denjenigen Gemeinden, in denen Gemeindedienste in langjähriger Übung sich bewährt hatten, die Freiheit gelassen, sich derselben auch fernerhin, sei es in der Form eigentlicher Gemeindedienste oder der Abverdienung der Umlagenschuldigkeit durch Naturalleistung zu bedienen.

2. Abschnitt.

Voraussetzungen der Dienstpflicht.

Der Streit über die Zulässigkeit der Gemeindedienste in der Pfalz ist nunmehr in der Gemeindeordnung dahin entschieden, daß die Leistung persönlicher Gemeindedienste durch Gemeindeangehörige in den durch Gesetz bestimmten Fällen stattfindet (Art. 39 Abs. I pf. G.O.). Genannte Gesetzesvorschrift ist der einzige Rechtssatz, den die pf. G.O. über Gemeindedienste enthält; denn Art. 39 Abs. II a. O. trifft nur einen Spezialfall, der im vierten Abschnitt dieses Hauptteiles besonders erörtert werden wird. Schon aus dieser fast nebensächlichen Behandlung des Gemeindedienstrechtes kann der Schluß gezogen werden, daß die Naturaldienste, bei den Pfälzern von jeher

nicht sonderlich beliebt, auch in der Gemeindeordnung nahezu nur andeutungsweise erwähnt werden, um ihren Fortbestand darzutun.

Über Begriff und Arten der Gemeindedienste, über deren Voraussetzungen, das anordnende Rechtssubjekt, über die allgemeinen Verpflichtungsgründe, den Inhalt der Dienstpflicht, den Kreis der befreiten Personen, die Möglichkeit der Stellvertretung, die Verteilung der Gemeindedienste, den Zwangsvollzug, kurz über die nähere Ausgestaltung des Gemeindedienstrechtes, dem die rh. G.O. sechs Artikel widmet, enthält die pf. G.O. kein Wort. Hinsichtlich der Verpflichteten beschränkt sie sich auf die Bestimmung, daß nur die Gemeindeangehörigen heranzuziehen seien.

Art. 39 Abs. I pf. G.O. hat mithin kaum eine größere Bedeutung als die eines sogen. Blankettgesetzes, das alle Einzelheiten anderweitiger Regelung durch Gesetz oder ortspolizeiliche Vorschrift überläßt.

Es erscheint deshalb notwendig, diejenigen Gesetze kennen zu lernen, auf welche die pf. G.O. in Art. 39 Abs. I verweist, während hinsichtlich des Begriffs, der Arten von Gemeindediensten, der Streitigkeiten und Zuständigkeit auf das im ersten Hauptteile Gesagte zurückerinnert werden kann.

Von den älteren gesetzlichen Bestimmungen, an welche gedacht werden könnte, kämen zunächst die oben erwähnten französischen Vorschriften vom 28. Pluv. VIII Art. 15 Abs. VII und Art. 6 des Regierungsbeschlusses vom 4. Therm. X in Frage. Von der ersteren sind aber durch Art. 130 pf. G.O. die Art. 12—21, somit auch der hier einschlägige Art. 15 mit dem Inkrafttreten der pf. G.O. außer Wirksamkeit gesetzt worden.

Anders dürfte über den Fortbestand des Regierungsbeschlusses vom 4. Therm. X zu urteilen sein. Medicus[1]) nimmt dessen fortdauernde Gültigkeit an, weil in Art 130 pf. G.O. nur alle entgegenstehenden Gesetze und Bestimmungen mit dem 1. Juli 1869 aufgehoben worden seien. Dem stimmt Wand[2]) zu und zwar mit Recht; denn nach Art. 29 pf. G.O. gehört zu den Obliegenheiten aller Gemeinden unter anderem auch die Herstellung und Unterhaltung der Gemeindewege. Das pfälzische Recht enthält somit den gleichen Rechtssatz, den schon der Regierungsbeschluß vom 4. Therm. X ausgesprochen hat.

Von weiteren Gesetzen i. S. des Art. 39 pf. G.O. ist besonders Art. 57 des P.St.G.B. von 1861, der in Art. 29 des P.St.G.B.

---

[1]) s. Medicus, Bd. II S. 113 ff.

[2]) s. Wand, Rechtsverhältnisse der öffentl. Wege S. 389.

von 1871 übergegangen ist, zu nennen. Für die beiden, dort unterschiedenen Fälle, die Übernahme der Sicherheitswache und die Erhaltung der Fahrbarkeit der Gemeindewege und Distriktsstraßen ist nach Art. 39 Abs. I pf. G.O. mit Art. 29 (57) P.St.G.B. die Anordnung von Gemeindediensten zulässig. Über die Auslegung des Art. 29 (57) P.St.G.B. wird im 2. Anhange zu handeln sein. Zu den eigentlichen Gemeindediensten i. S. des Art. 39 Abs. I pf. G.O. zählt ferner die Pflicht zur Teilnahme an polizeilichen Streifen im Gemeindebezirk[3]) und die Verbindlichkeit der Gemeindemitglieder, sich bei Haussuchungen zu beteiligen (§ 105 Abs. II der Strafprozeßordnung), wobei das Ansuchen des Richters oder Staatsanwaltes an den Gemeinderat zu richten ist, welcher dann die pflichtigen Personen bezeichnet[4]).

Während die vorangeführten Fälle von Wand als eigentliche Gemeindedienste, d. h. als auf Grund der Gemeindezugehörigkeit zu verrichtende persönliche Dienstleistungen bezeichnet werden, sollen nach dem genannten Schriftsteller in den nachbenannten Fällen die Grundsätze über Gemeindedienste nur sinngemäße Anwendung finden, da sie nicht in dem Gemeindeverband wurzeln, sondern auf der Zugehörigkeit zu Staat und Kirche oder dem nachbarlichen Verhältnis und der Interessengemeinschaft beruhen.

In erster Linie sind hervorzuheben die bei drohender oder bereits eingetretener Wassergefahr zu leistenden Hand- und Spanndienste (Art. 17 des Uferschutzgesetzes vom 28. Mai 1852, jetzt Art. 108 des Wassergesetzes vom 23. März 1907 und § 195 der Vollzugsbekanntmachung zu diesem Gesetze), ferner die Hilfeleistung bei Unglücksfällen, gemeiner Gefahr oder Not nach Aufforderung durch die Polizeibehörde oder deren Stellvertreter (§ 360 Ziff. 10 des St.G.B.); die Leistung von Gemeindediensten auf Grund des § 5 des Gesetzes über die Rinderpest vom 7. April 1865, des § 3 ff., 12 f. des Gesetzes über die Kriegsleistungen vom 13. Juni 1873, des § 4 des Gesetzes über die Quartierleistungen für die bewaffnete Macht im Frieden vom 25. Juni 1868, des § 2 ff., 6 f. des Naturalleistungsgesetzes vom 13. Februar 1875 / 21. Juni 1887, des Art. 31 Abs. III des Distriktsratsgesetzes vom 28. Mai 1852 und endlich des Art. 18 Abs. III des Armengesetzes vom 29. April 1869. Einige dieser Gesetze stammen zwar aus einer

[3]) s. Urteil d. O.L.G. München vom 29. Mai 1883 (M.A.Bl. S. 226).
[4]) s. Wand, Kommentar zur pf. G.O. S. 325.

Zeit nach Erlaß der pf. G.O., doch ist wohl anzunehmen, daß Art. 39 pf. G.O. sich auch auf diese Gesetze erstrecken wollte.

Soviel von den gesetzlichen Quellen des pfälzischen Gemeindedienstrechtes! Während im rechtsrheinischen Bayern der Verpflichtungsgrund zur Leistung von Gemeindediensten ein Beschluß der kollegialen Gemeindebehörde bildet, ist zur Anordnung der nach Art. 29 (57) P.St.G.B. mit Strafe erzwingbaren Gemeindedienste in der Pfalz der Erlaß einer ortspolizeilichen Vorschrift notwendig (Art. 29 Abs. II [57 Abs. II] P.St.G.B.). Die rechtliche Verschiedenheit der beiden Gemeindeordnungen hinsichtlich der Anordnung von Gemeindediensten hat darin ihren Grund, daß in der Pfalz ausführliche Bestimmungen, wie sie für Bayern rechts des Rheines bereits in § 27 ff. des revidierten Gemeindeediktes vom 1818/34 enthalten sind, fehlen[5]). Dem pfälzischen Gemeinderat bleibt also zunächst die Beantwortung der Frage überlassen, ob er überhaupt für die in Art. 29 (57) Abs. I P.St.G.B. aufgeführten Zwecke gemäß Art. 74 Abs. I pf. G.O. Gemeindedienste im Wege einer ortspolizeilichen Vorschrift anordnen will oder nicht. Entschließt er sich hiezu, so hat er über den Kreis der Pflichtigen, Befreiungsgründe, Stellvertretung, Zwangsvollzug den Art. 49 ff. rh. G.O. ähnliche Bestimmungen zu treffen.

Eine Beiziehung der in Art. 37 Art. II pf. G.O. genannten Höchstbesteuerten zur Beratung und Beschlußfassung über Anordnung von Gemeindediensten im Gemeinderat, wie sie bei Beschlüssen über Umlagenerhebung oder -erhöhung zu geschehen hat, ist nicht vorgeschrieben, da Art. 37 a. O. sehr streng auszulegen ist und der gesetzgeberische Grundgedanke, die von einer Umlagenmehrung am meisten Getroffenen vor Beschlußfassung über Einführung oder Erhöhung von Umlagen zum Worte kommen zu lassen, bei der gleichmäßig nach Köpfen erfolgenden Verteilung der Gemeindedienste wegfällt.

Zur Gültigkeit einer ortspolizeilichen Vorschrift ist ortsübliche Bekanntgabe, dagegen nicht Vollziehbarkeitserklärung durch die vorgesetzte Kreisstelle erforderlich, wenn die ortspolizeiliche Vorschrift den Charakter einer nicht fortdauernde Geltung beanspruchenden Anordnung besitzt (Art. 6 P.St.G.B.); sie ist vielmehr sofort nach der ortsüblichen Veröffentlichung vollziehbar[6]).

Hervorzuheben ist endlich, daß die Staatsaufsichtsbehörde für eine pfälzische Gemeinde nicht wie für eine bayerische Gemeinde dies-

[5]) Vgl. Bl. Bd. XV S. 289 ff.

[6]) s. Riedel-Sutner, Art. 6 Anm. 6a.

seits des Rheines Gemeindedienste für bestimmte Gemeindezwecke anordnen kann, weil der in Art. 157 Abs. V rh. G.O. enthaltene Passus über Anordnung der nötigen Gemeindedienste für gesetzlich notwendige Zwecke in Art. 89 Abs. V pf. G.O. weggelassen wurde, somit in dieser Richtung ein Eingreifen der Staatsaufsichtsbehörde nach Art. 89 Abs. VII a. O. nicht möglich erscheint. Dagegen kann die Staatsaufsichtsbehörde zur Erzwingung der sonst im Wege der Gemeindedienste erfüllten Gemeindezwecke eine Beschlußfassung der Gemeinde über die Erhebung der erforderlichen Umlagen veranlassen.

3. Abschnitt.

Besonderheiten des pfälzischen Gemeindedienstrechtes.

Da die ortspolizeilichen Vorschriften betreffend die Anordnung von Gemeindediensten sich im allgemeinen zweckmäßigerweise an die Bestimmungen der rh. G.O. anschließen werden, kann auf das im I. Hauptteil über den Inhalt der Dienstpflicht Gesagte zurückverwiesen werden. Nur einige Besonderheiten des pfälzischen Gemeindedienstrechtes mögen erörtert werden!

Was zunächst die Pflichtigen anlangt, so kann die klare Ausdrucksweise des Art. 39 pf. G.O. keine andere Deutung erfahren als die, daß nur die Gemeindeangehörigen, d. h. nur Personen, welche das Bürgerrecht oder Heimatrecht in einer Gemeinde besitzen (Art. 9 pf. G.O.) zu Gemeindediensten herangezogen werden dürfen[1]). Ausgeschlossen von der Gemeindedienstpflicht sind also die Ausmärker[2]), sowie sämtliche in Art. 50 rh. G.O. aufgeführten, nicht zu den Gemeindebürgern zählende Personen.

Über die Zulässigkeit der Stellvertretung schweigt die pf. G.O.; soweit Gemeindedienste für die in Art. 29 P.St.G.B. genannten Zwecke angeordnet werden, ist nach dieser Vorschrift Stellvertretung ausdrücklich zugelassen. In sinngemäßer Anwendung dieser Bestimmung sowie auf Grund der Erwägung, daß auch die rh. G.O. eine Stellvertretung bei Gemeindediensten kennt und diese unter Umständen unentbehrlich sein dürfte, wird auch in den übrigen Fällen ein Vertreter geschickt werden dürfen.

---

[1]) Ebenso Medicus, S. 118 ff.; a. M. Wand, pf G.O. S. 324, welcher die Gemeindedienstpflicht auf die Gemeindeeinwohner ausgedehnt wissen will.

[2]) s. Wand, pf. G.O S. 323.

Hierauf wird bei Fassung der ortspolizeilichen Vorschrift Bedacht zu nehmen sein[3]). Desgleichen werden Anordnungen getroffen werden müssen, wer als Stellvertreter bestellt werden darf. Ob Frauen grundsätzlich von der persönlichen Gemeindedienstleistung auszuschließen sind, wie manche Schriftsteller begutachten, erscheint zum mindesten zweifelhaft. Personen weiblichen Geschlechtes könnten wohl zur Bedienung von Gespannfuhren, wie es das württembergische Recht gestattet, herangezogen werden[4]).

Befreiungen von der Gemeindedienstpflicht wird die ortspolizeiliche Vorschrift außer bei den in Art. 50 Abs. II rh. G.O. genannten Personenklassen bei allen denjenigen eintreten lassen müssen, welche wegen ihres zu geringen oder zu hohen Alters, wegen physischer oder geistiger Gebrechen für körperliche Arbeiten nicht geeignet sind. Eine allzu weite Grenze zu ziehen, empfiehlt sich nicht, da sonst einerseits die Zahl der Pflichtigen zum Schaden des durch Gemeindedienste zu erreichenden Zweckes zu sehr verringert würde, anderseits gewisse Verrichtungen bei Gemeindediensten auch von weniger leistungsfähigen Menschen vorgenommen werden können, wie das Abladen von Kiesfuhren, Bedienen des Gespannes, Herbeitragen des Baumaterials u. dergl.

Einen großen Raum innerhalb der ortspolizeilichen Vorschriften werden die Bestimmungen über den Verteilungsmaßstab, ferner über das Verhältnis der einzelnen Arten von Diensten zueinander und die Ausgleichung bei den Spanndiensten zwischen den einzelnen Zugtieren einzunehmen haben.

In der Literatur wurden verschiedene Vorschläge unterbreitet, wie in den ortspolizeilichen Vorschriften am besten die Verteilung der Gemeindedienste vorzunehmen sei.

Es stehen sich verschiedene Systeme gegenüber.

Medicus empfiehlt eine Verteilung nach der finanziellen Leistungsfähigkeit unter Anlehnung an das Umlagenrecht. Er hält es für ungerecht, wenn die wohlhabendere, im Gemeinderat meist zahlreicher vertretene Einwohnerklasse Gemeindelasten, die als Umlagen nach der Steuer sie empfindlicher treffen würden, als Gemeindedienste nach der Kopfzahl verteilt und damit vorwiegend auf die ärmeren Bevölkerungsklassen überwälzt. Hiezu ist zu bemerken, daß der von Medicus vorgeschlagene Verteilungsmaßstab für Gemeinde-

[3]) Ebenso Medicus, S. 118 ff.; Wand, S. 324.

[4]) s. Kahr, Bd. I S. 590 Note 5.

dienste der unrichtigen Auffassung entspringt, daß Gemeindedienste an die Stelle der Gemeindeumlagen treten, während sie tatsächlich nicht mit Gemeindeumlagen, sondern mit den Gemeindebedürfnissen in Beziehung zu setzen sind und als persönliche Dienstleistungen entsprechend dem jeder Besteuerung zugrunde liegenden Prinzip der gleichmäßigen Belastung aller Steuerzahler nach Köpfen zu verteilen sind.

Ein anderer Grundsatz liegt § 29—31 des rev. Gemeindeediktes zugrunde. Nach dieser Gesetzesvorschrift erfolgt die Verteilung der Hand- und Spanndienste nach Maßgabe der in einer Gemeinde vorhandenen Arbeitskräfte. Derselbe Verteilungsmaßstab tritt in den sehr detaillierten Bestimmungen des französischen Gesetzes vom 21. Mai 1836 zutage.

Eine Kombination der beiden Systeme weisen einige in Gemeinden des Bezirksamtes Bergzabern erlassene ortspolizeiliche Vorschriften auf. Darnach werden die Hand- und Spanndienste folgendermaßen verteilt:

1. Pflichtig zu Gemeindediensten ist jeder arbeitsfähige Gemeindeangehörige im Alter von 18—60 Jahren und zwar
   a) für sich selbst und
   b) für alle ebenso geeigenschafteten Hausangehörigen und
   c) für jedes Zug- und Lasttier, für jeden Wagen und Karren, der für Gemeindedienste tauglich ist.

2. Die Verteilung der Gemeindedienste unter die Gemeindeangehörigen geschieht durch den Bürgermeister in der Weise, daß für eine Steuer bis einschließlich 2 fl. 1 Tag, für 2—4 fl. 2 Tage und und so fort für weitere 2 fl. je 1 weiterer Arbeitstag eingesetzt wird. 1 Tag Arbeitsleistung trifft auch die unter Ziffer 1b genannten Pflichtigen, die keine Steuer entrichten.

Eine derartige Verquickung der beiden vorgenannten Systeme führt zu Unebenheiten.

Ist es gerecht, wenn auf der einen Seite nach dem Steuerfuß die Zahl der Arbeitstage bemessen werden, andererseits aber unabhängig von der Steuerzahlung auch nicht Steuerpflichtige 1 Tag Gemeindediensten leisten müssen? Kann denn nicht der Fall eintreten, daß über das hier vorgeschlagene Maß hinaus die Leistung von Gemeindedienste für weitere Arbeitstage sich als notwendig erweist, weil z. B. ein Hochwasser Gemeindewege und -brücken zerstört hat und Schutzdämme zu durchbrechen droht? Ein nicht zur Steuerzahlung Verpflichteter hätte dann mit dem Ablauf des ersten Tages seiner

Gemeindedienstpflicht genügt und könnte, trotzdem seine Arbeitskraft bei dem Mangel an Lohnarbeitern im öffentlichen Interesse unbedingt notwendig erscheint, sich weigern, einen zweiten oder weiteren Tag Gemeindedienste zu leisten, während die höher besteuerten Gemeindeangehörigen mehrere Tage lang für das Gemeinwohl Hand- und Spanndienste verrichten müßten.

Ein viertes System der Verteilung nach dem Interesse der Pflichtigen an der durch Gemeindedienste zu verrichtenden Leistungen stellt die französische Ministerialanweisung vom 7. Prairial XIII, welche den oben erwähnten Regierungsbeschluß vom 4. Therm. X als geltendes Recht betrachtet, für die Gemeindedienste an Vizinalwegen auf[5]).

Endlich verlangt Wand[6]) hinsichtlich der Verteilung der Gemeindedienste Rücksichtnahme auf die Billigkeit, auf das Vermögen, die Leistungsfähigkeit und das Interesse des einzelnen.

Gegenüber diesen verschiedenen Vorschlägen auf Verteilung der Gemeindedienste wird man wohl den Satz aufstellen dürfen, daß ein Gemeinderat der Natur der Gemeindedienste als einer persönlichen Beitragsleistung zur Erfüllung bestimmter Gemeindezwecke sicherlich am ehesten gerecht wird, wenn er in der ortspolizeilichen Vorschrift die Verteilung der Gemeindedienste nach der Kopfzahl unter Anlehnung an Art. 51 rh. G.O. vornimmt.

Die zwangsweise Beitreibung rückständiger Gemeindedienstleistungen obliegt dem Bürgermeister[7]). Nachdem die pf. G.O. keinen gesetzlichen Anhaltspunkt für das einzuschlagende Verfahren liefert, werden die Vorschriften über Beitreibung von Gemeindegefällen zur Anwendung zu bringen sein.

Auszugsweise seien an dieser Stelle nur folgende Bestimmungen aus der zitierten Regierungsentschließung erwähnt: Für Eintreibung der Gemeindegefälle besteht keine besondere Vollstreckungsordnung; sie geschieht vielmehr in derselben Weise und unter denselben Formen, wie die Eintreibung der direkten Steuern. Die instruktionelle Verordnung vom 27. Juni 1870 ist demnach auch für die Eintreibung der Gemeindegefälle anwendbar (vgl. Art. 38 pf. G.O.).

Die Vollziehbarkeitserklärung für Rückstände an Gemeindegefällen

[5]) s. Wand, Rechtsverhältnisse der Wege, S. 389.
[6]) s. Wand, pf. G.O. S. 322 f.
[7]) s. R.E. vom 15. Juli 1870.

hat durch den Bürgermeister zu erfolgen (Art. 38 pf. G.O.; A. V.O. vom 25. Juni 1870, Kreisamtsblatt S. 1072)[8]).

Da in der Pfalz die Anordnung von Gemeindediensten nicht zu den eigentlichen Gemeindeangelegenheiten gehört, erübrigen sich Ausführungen über den Unterschied zwischen eigentlichen Gemeindeangelegenheiten und streitigen Verwaltungssachen. Alle Gemeindedienststreitigkeiten in der Pfalz können sich nur darum drehen, ob die formellen Vorschriften über Erlaß einer ortspolizeilichen Vorschrift eingehalten sind, insbesondere ob, wenn die ortspolizeiliche Vorschrift fortdauernde Geltung beansprucht, dieselbe von der Regierung für vollziehbar erklärt worden ist, endlich ob bei der Regelung des gesamten Gemeindedienstrechtes in der ortspolizeilichen Vorschrift nicht Gesetzesverletzungen oder große Härten vorgekommen sind.

Alle aus Anlaß einer ortspolizeilichen Vorschrift ergehenden Streitigkeiten hat die Kreisregierung, K. d. J. von der Pfalz in I. Instanz zu entscheiden; an diese Stelle haben sich auch die Beschwerdeführer zu richten, die sich durch eine ortspolizeiliche Vorschrift, betreffend die Anordnung von Gemeindediensten in irgendeiner Weise benachteiligt fühlen (s. Art. 39 Abs. I pf. G.O. mit Art. 29 Abs. II und Art. 14 P.St.G.B.)[9]).

Gegen die Entscheidung der Kreisregierung ist Beschwerde an das Ministerium des Innern, nicht an den Verwaltungsgerichtshof zulässig[10]).

4. Abschnitt.

Gemeindedienste als Äquivalent für Gemeindeumlagen.

Art. 39 Abs. II pf. G.O. lautet: „In Fällen, in denen die Gemeinde zur Bestreitung von Kosten für Arbeiten, die keine wissenschaftliche, kunst- oder handwerksmäßige sind, Umlagen erhebt, kann der Gemeinderat den Umlagenpflichtigen gestatten, die sie treffenden Umlagenbeträge durch Fuhr- oder Handarbeiten abzuverdienen. Die Fuhr- und Handarbeitslöhne sind vorher durch den Gemeinderat festzusetzen. Wer die ihn treffende Umlagenquote nicht abverdient, wird zur Zahlung der schuldigen Umlage angehalten."

Eine nähere Untersuchung dieser Gesetzesvorschrift wird zu dem Ergebnis führen, daß es sich hier nicht um Gemeindedienste im

---

[8]) s. Geib, Bd. I S. 202 ff.

[9]) s. Riedel-Sutner, Art. 14 Anm. 3a; Medicus, S. 103 ff.

[10]) s. V.G.H. Bd. III S. 477.

strengen Sinne des Wortes handelt, sondern um einen Ersatz von Umlagen, der in die Form von Naturaldiensten gekleidet ist.

Voraussetzung für die Anwendung des Art. 39 Abs. II pf. G.O. ist, daß die Gemeinde zur Bestreitung von körperlichen, keine wissenschaftliche, kunst- oder handwerksmäßige Ausbildung erfordernden Arbeiten — es kommen hauptsächlich Straßenherstellungs- und Unterhaltungsarbeiten und Kulturarbeiten in Waldungen in Frage[1]) — Umlagen erhebt. Da nun weniger bemittelten Steuerzahlern die Entrichtung der sie treffenden Umlagen große finanzielle Opfer auferlegt, während sie neben ihrer häuslichen oder beruflichen Beschäftigung ganz gut soviel Zeit herausfinden, um persönliche Dienstleistungen für die Gemeinde verrichten zu können, der Gemeinde aber unter Umständen es nichts ausmachen wird, ob sie die in Rede stehenden Arbeiten in Akkord oder gegen Lohn vergibt und die hiedurch erwachsenen Ausgaben durch Umlagenerhebung tilgt oder ob sie die Arbeiten durch ihre Angehörigen unentgeltlich gegen einen entsprechenden Nachlaß an Gemeindeumlagen vornehmen läßt, so haben die pfälzischen Gemeinden schon lange vor Einführung der pf. G.O. die Abverdienung von Gemeindeumlagen durch Naturaldienste gestattet. Daran wollte der Gesetzgeber nichts ändern.

Weil das Gesetz die Zulassung der Abverdienung von Umlagen dem freien Ermessen der Gemeindebehörden anheimstellt, steht den Umlagenzahlern kein Rechtsanspruch auf Gewährung dieser Rechtswohltat zu.

Das Exzeptionelle des Art. 39 Abs. II pf. G.O. zeigt sich in verschiedenen Richtungen.

Zunächst ist zu bemerken, daß ein Abverdienen der Gemeindeumlagen eben, weil diese Einrichtung ein Ersatz für Umlagen sein soll, nur den umlagenpflichtigen Gemeindeangehörigen möglich ist, während nicht umlagenpflichtige Gemeindedienstpflichtige hievon ausgeschlossen sind, umgekehrt aber umlagenpflichtige Ausmärker von der Erleichterung des Art. 39 Abs. II a. O. einen Nutzen ziehen können, obwohl sie nicht zu Gemeindediensten verbunden sind.

Um einen Ausgleich zwischen denjenigen Umlagenpflichtigen zu schaffen, welche von der Befugnis des Art. 39 Abs. II a. O. Gebrauch machen und den übrigen, die ihre Umlagenschuldigkeit in Geld abtragen, war es notwendig, eine gesetzliche Anordnung über das

[1]) s. Wand, pf. G.O. S. 327.

zwischen beiden Personenkategorien bestehende Verhältnis zu treffen. Der Gesetzgeber hat zwar nicht selbst dessen Regelung vorgenommen, sondern hat die Festsetzung der Höhe der Fuhr- und Arbeitslöhne dem Gemeinderat anheimgegeben, welcher sich hiebei an die ortsüblichen Taxen zu halten haben wird, ähnlich wie es für den Gemeindeausschuß in Art. 53 rh. G.O. bei der Abnahme der Gemeindedienste gegen Geldentschädigung vorgeschrieben ist.

Eine Stellvertretung wird bei der Abverdienung der Gemeindeumlagen nicht zulässig sein, da im Gesetze nichts hievon erwähnt, vielmehr ausdrücklich bestimmt ist, daß derjenige, welcher die ihn treffende Umlagenquote nicht abverdient, zur Zahlung der Umlagenschuldigkeit angehalten werden soll und die Zulassung der Stellvertretung dem Art. 39 Abs. II pf. G.O. den Charakter einer persönlichen Vergünstigung rauben würde[2]). Doch wird es dem Gemeinderat unbenommen bleiben, in dem nach Art. 39 Abs. II Satz 2 a. O. zu fassenden Beschlusse die Stellvertretung zu gestatten.

Erscheint ein Umlagenpflichtiger in dem ihm zum Abverdienen seiner Umlagen festgesetzten Termine nicht, so ist er deswegen zwar nicht strafbar, aber verpflichtet, die ihn treffenden Umlagen zu zahlen (Art. 39 Abs. II letzter Satz).

Außerbayerisches Recht.

Ein Abverdienen der an die Gemeinde geschuldeten Geldbeiträge durch persönliche Dienstleistungen kennt auch die Gemeindeordnung für Sachsen-Weimar-Eisenach vom 24. Juni 1874, welche den Pflichtigen in Art. 132 gestattet, die auf sie treffenden Beträge nach den festgesetzten Akkordpreisen durch persönliche Dienste abzuarbeiten.

I. Anhang.

Die Versicherung der Gemeindedienstpflichtigen.

Im Wege der Gemeindedienste werden den Pflichtigen körperliche Arbeiten auferlegt, welche unter Umständen eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben in sich bergen und deshalb, wenn sie von vertragsmäßig arbeitenden Personen verrichtet werden; ein Versicherungsverhältnis begründen.

Es erscheint als ein Gebot der Gerechtigkeit, wenn derjenige, welcher auf Grund öffentlich rechtlicher Verpflichtung derartige Ar-

[2]) Ebenso Medicus, S. 118 ff.

beiten vornehmen muß, gegen etwaige hiebei ihm zustoßende körperliche Schäden durch Aufnahme in eine Versicherung sichergestellt wird.

Von den drei Versicherungsarten scheiden von vorneherein die Kranken- und Invalidenversicherung aus, da beide nur für die gegen Lohn oder Gehalt beschäftigten Personen bestimmt sind, während die Gemeindedienste unentgeltlich geleistet werden müssen[1]). Dagegen bedarf einer näheren Untersuchung, ob die Pflichtigen nicht gegen die ihnen bei Verrichtung der Gemeindedienstarbeiten etwa zustoßenden Unfälle versichert sind und, wenn diese Frage zu bejahen ist, gegen welche Berufsgenossenschaft sie ihren Anspruch auf Gewährung einer Unfallrente zu richten haben.

Der den Unfallversicherungsgesetzen zugrunde liegende Gedanke, daß Arbeiter, Betriebsbeamte und teilweise auch Unternehmer gegen die im Betriebe begründeten Gefahren für Leben und Gesundheit durch Aussicht auf Unterstützung im Falle eines Unfalles für ihre Person und im Todesfalle auch für ihre Hinterbliebenen geschützt werden sollen, trifft in gewissem Maße auch bei den Gemeindediensten zu[2]).

Nachdem es sich bei Verrichtung von Gemeindearbeiten weder um einen landwirtschaftlichen oder forstwirtschaftlichen noch um einen gewerblichen Betrieb handelt, in welchem die Pflichtigen nach Eingehung eines Arbeits- oder Dienstvertrages auf Zeit beschäftigt sind, bedurfte es zur Erstreckung der Unfallversicherung auf diese Personen spezieller gesetzlicher Bestimmungen.

Einen die Unfallversicherung auf die Gemeindedienstpflicht ausdehnenden Rechtssatz weist jedoch nur das land- und forstwirtschaftliche Unfallversicherungsgesetz auf, dem ohnedies bei der fast ausschließlichen Anordnung der Gemeindedienste in Landgemeinden die meisten Gemeindedienstpflichtigen als Land- oder Forstwirte unterstehen werden.

In das L.F.U.G. wurde durch Reichsgesetz vom 30. Juni 1900 im § 1 Abs. IV der Satz aufgenommen, daß „die kraft öffentlichrechtlicher Verpflichtung von Unternehmern land- und forstwirtschaftlicher Betriebe für Gemeindezwecke geleisteten Arbeiten zur Herstellung oder Unterhaltung von Gebäuden, Wegen, Kanälen, Dämmen und Wasserläufen den land- und forstwirtschaftlichen Betrieben dieser Unternehmer zugerechnet werden".

---

[1]) Vgl. G.Z. XIII S. 420.

[2]) a. M. G.Z. VII S. 551.

Trutzer-Keidel[3]) rechnet zu den Gemeindezwecken im Sinne des § 1 Abs. IV L.F.U.G. auch die in Art. 55 rh. G.O. zur Herstellung und Unterhaltung der Feldwege geleisteten Arbeiten. Wenn auch nach der genannten gemeinderechtlichen Vorschrift den beteiligten Grundbesitzern die Herstellung und Unterhaltung der zur Bewirtschaftung ihrer Grundstücke erforderlichen Feldwege und Abzugsgräben obliegt und diese Arbeiten zunächst den privaten Zwecken dieser Grundbesitzer, nicht Gemeindezwecken dienen, so entspricht eine Ausdehnung der Unfallversicherungspflicht auf die nach Art. 55 rh. G.O. von den Beteiligten zu verrichtende Arbeiten zwar nicht dem Buchstaben, wohl aber dem Sinne des Gesetzes und kann von diesem Gesichtspunkte aus gebilligt werden. Verunglückt jemand bei einer anderen im Wege des Gemeindedienstes zu verrichtenden, aber nicht in § 1 Abs. IV L.F.U.G. genannten Arbeit, so wird er keinen Anspruch auf Gewährung einer Unfallrente besitzen, da das Gesetz bestimmte Arbeiten herausgreift und eine Ausdehnung auf ähnliche durch Hand- und Spanndienste vorzunehmende Verrichtungen bei dem exzeptionellen Charakter dieser Bestimmung dem Willen des Gesetzgebers nicht entsprechen dürfte.

Nach vorstehenden Grundsätzen ist im Einzelfall die Entscheidung zu treffen. Demnach scheint die Antwort, welche in der Gemeindezeitung[4]) auf eine Anfrage erteilt wurde, nicht das richtige zu treffen. Der Sachverhalt war folgender: In einer Gemeinde mußten mehrere Einwohner im Spanndienst die zur Beheizung des Schulzimmers nötigen Steinkohlen beifahren. Während des Abladens der Kohlen von dem Eisenbahnwagen auf dem Bahnhof fuhr ein Zug vorüber. Die Pferde scheuten, warfen den spanndienstpflichtigen Fuhrwerkslenker zu Boden, wodurch dieser sich an der Hand erheblich verletzte. Nach Auffassung des Herausgebers der Gemeindezeitung war der Verletzte bei der Fuhrwerksgenossenschaft gegen Unfall versichert.

Eine nähere Prüfung des Falles wird zu einem anderen Ergebnis führen. Bei der Fuhrwerksgenossenschaft könnte der Verletzte nur dann versichert gewesen sein, wenn er im gewerbsmäßigen Fuhrwerksbetriebe verunglückt wäre (§ 1 Abs. I G.U.V.). Hievon kann aber bei einem Landwirte, für den das Fahren von Holz und Kohlen nicht eine selbständige, außerhalb des Rahmens seines landwirtschaftlichen Betriebes entfaltete Tätigkeit, sondern eine vereinzelte gelegentliche

[3]) s. Trutzer-Keidel, L.F.U.G. S. 66.
[4]) s. G.Z. VI S. 660.

Verrichtung darstellt, keine Rede sein[5]). Die fragliche Dienstleistung wurde in der betreffenden Gemeinde auch nicht von den Fuhrwerksbesitzern als solchen, sondern von jedem mit Gespann versehenem Pflichtigen beansprucht, mag er nun sein Gespann zu gewerblichen, privaten oder landwirtschaftlichen Zwecken halten; es fehlt somit jede Beziehung der Tätigkeit, bei welcher der Unfall sich ereignete, zu dem gewerblichen Betrieb.

Ist demnach der verunglückte Bauer nicht in einem Gewerbebetrieb zu Schaden gekommen, so wäre noch zu untersuchen, ob der Unfall nicht dessen eigenem landwirtschaftlichen Betriebe zugerechnet werden kann und deshalb die land- und forstwirtschaftliche Unfallversicherungsberufsgenossenschaft einzuspringen hätte. Allein auch hier wird die Entscheidung im verneinendem Sinne ausfallen müssen, da diejenige Tätigkeit, bei welcher sich der Unfall ereignete, das Herbeifahren von Brennmaterialien für Schulzwecke, unter keine der in § 1 Abs. IV L.F.U.G. aufgezählten Verrichtungen untergeordnet werden kann.

In der Literatur werden zwar verschiedene Versuche gemacht auch in einem solchen Falle dem Verunglückten eine Unfallrente aus irgendwelchem Grunde zuzusprechen, doch dürften derartige Versuche mit dem Gesetze nicht in Einklang zu bringen sein.

So nimmt Gräf-Keidel[6]) hier einen landwirtschaftlichen Betriebsunfall an, weil die den Unfall hervorrufende Dienstleistung sich „als Ausfluß der einem anderen Betriebe dienenden Gespannhaltung darstelle", während nach der oben zitierten Entscheidung des Landesversicherungsamtes das Fahren von Schulheizungsmaterial indirekt mit dem landwirtschaftlichen Betriebe zusammenhängt, da der Besitz und der Betrieb einer Ökonomie und der hiedurch bedingte Besitz eines Gespannes die Spanndienstpflicht begründe.

Rasp-Meinel[7]) glaubt, daß der geschilderte Unfall sich in einem durch andere öffentlichrechtliche Verpflichtungen begründeten landwirtschaftlichen Nebenbetriebe zugetragen habe. An einen Nebenbetrieb i. S. des Art. 1 Abs. II L.F.U.G. kann aber auch nicht gedacht werden, da dieser ein von dem Unternehmer eines landwirtschaftlichen Hauptbetriebes neben seiner Landwirtschaft, aber in wirtschaftlicher

---

[5]) s. Entsch. des Landesversicherungsamtes vom 12. April 1893 (Mitteil. S. 135); ähnlich Gräf-Keidel, G.U.G. S. 62.

[6]) s. Gräf-Keidel, G.U.V. S. 89.

[7]) s. Rasp-Meinel, L.F.U.G. S. 92.

Abhängigkeit von der letzteren betriebenes Unternehmen voraussetzt, während bei der öffentlichrechtlichen Gemeindedienstpflicht von einem wirtschaftlich abhängigen Nebenbetrieb natürlich keine Rede sein kann und außerdem der Begriff „Unternehmung" in § 1 Abs. II L.F.U.G. eine gewerbliche Unternehmung voraussetzt.

So begrüßenswert de lege ferenda die Bestrebungen der Literatur und der Rechtsprechung nach möglichster Ausdehnung der Versicherungspflicht bei den Gemeindedienstarbeiten auch sein mögen, so erscheinen doch alle Konstruktionsversuche mit dem geltenden Rechte nicht vereinbar. Man wird deshalb zu dem vom rein menschlichen Standpunkt aus allerdings nicht befriedigenden Ergebnis gelangen müssen, daß im vorwürfigen Falle der verunglückte Landwirt keinen Anspruch auf Unfallrente besitzt.

Mit Recht hat das Landesversicherungsamt[8]) auch die Versicherungspflicht eines Bürgermeisters verneint, der in einem ähnlich gelagerten Falle einigen, im Wege des Gemeindedienstes Holz für Gemeindezwecke herbeifahrenden Bauern beim Abladen behilflich war und hiebei verunglückte. Wenn auch nach Versicherungsrecht jede tatsächlich dem Betriebe förderliche Tätigkeit, welche mit der ausdrücklichen oder mutmaßlichen Genehmigung des Unterstützten gewährt wird, gleichviel, wie lang sie dauert, genügt, um einen Betriebsunfall annehmen zu können, so ist doch anzunehmen, daß der Bürgermeister in dem Augenblicke seiner Hilfeleistung sich nicht freiwillig wirtschaftlich und sozial dem Dritten durch Anbietung seiner Arbeitskraft unterordnen wollte, wie es der Begriff eines Arbeiters i. S. der Unfallversicherungsgesetzgebung voraussetzt.

Wie wäre zu entscheiden gewesen, wenn der dienstpflichtige Landwirt an seiner Statt seinen Dienstknecht als Vertreter geschickt hätte und dieser bei der Gemeindearbeit verunglückt wäre? Auch in diesem Falle kann eine Versicherung nach § 1 Abs. IV L.F.U.G. nicht in Frage kommen, da Bedienstete natürlich nicht zu den Unternehmern i. S. dieser Bestimmung gehören. Doch kann auf andere Weise eine Versicherungspflicht konstruiert werden. Der Dienstknecht ist „Arbeiter" i. S. des § 1 Abs. I L.F.U.G. und als solcher gegen alle beim landwirtschaftlichen Betriebe sich ereignenden Unfälle versichert. Leistet er für seinen Dienstherrn Hand- und Spanndienste und verunglückt hiebei, so erleidet er zwar keinen Unfall „bei einem landwirtschaftlichen Be-

[8]) s. Entsch. d. Landesvers. in Mitteil. 1892 S. 45.

triebe", wohl aber bei einem anderen Dienste, zu dem er neben seiner Beschäftigung im Hauptbetriebe von seinem Arbeitgeber herangezogen wurde und unterliegt nach § 2 L.F.U.G. der Unfallversicherungspflicht.

§ 1 Abs. IV L.U.F.G. stellt verschiedene reine Bauarbeiten den land- und forstwirtschaftlichen gleich. Soweit die dort genannten Bauarbeiten unentgeltlich als Gemeindedienstarbeiten verrichtet werden, sind etwa sich einstellende Unfälle von der land- und forstwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft, welcher der Verletzte angehört, zu entschädigen. Unfälle bei der Verrichtung anderer Bauarbeiten im Wege des Gemeindedienstes begründen keine Versicherungspflicht.

Die Bauunfallversicherungspflicht tritt dagegen ein, wenn eine Gemeinde beschließt, Gemeindearbeiten durch Lohnarbeiter vornehmen zu lassen; denn dann wird die Arbeit nicht kraft öffentlichrechtlicher Verpflichtung, sondern auf Grund eines privatrechtlichen Vertrages mit der Gemeinde geleistet. Die Gemeinde wird zur Bauherrin, zur Unternehmerin i. S. des § 5 Ziff. 2 B.U.G. und gleichzeitig Trägerin der Versicherung nach § 6 Ziff. 4 a. O. Die bei gemeindlichen Regiebauten beschäftigten Arbeiter sind auch dann versichert, wenn die Gemeinde nicht Eigentümerin derjenigen Gebäude ist, für deren Unterhaltung sie Gemeindedienste angeordnet hat; wenn z. B. das auszubessernde Schulhaus im Eigentum einer öffentlichen Stiftung steht und die Gemeinde nach den Stiftungssatzungen lediglich das Nutzungsrecht besitzt, so ist sie trotzdem Bauherrin i. S. des § 5 B.U.G., da für sie das Zustandekommen der Bauarbeiten einen erkennbaren wirtschaftlichen Vorteil darstellt[9]).

II. Anhang.

Die Bestrafung bei Verfehlungen gegen die Gemeindedienstpflicht.

Im rechtsrheinischen Bayern und in der Pfalz fehlte es, wie schon früher andeutungsweise erwähnt wurde, bis zum Erlaß des bayer. P.St.G.B. vom 10. November 1861 an einer gesetzlichen Handhabe zur Verhängung von Ungehorsams- und Polizeistrafen bei Verfehlungen gegen die Gemeindedienstpflicht. Erst Art. 28 des Einf. Ges. z. P.St.G.B. von 1861 verlieh den Polizeibehörden und

[9]) s. Keidel, B.U.G. S. 74.

Art. 21 des P.St.G.B. vom 26. Dezember 1871 ganz allgemein den Behörden der inneren Verwaltung das Recht, die Nichtbefolgung der von ihnen innerhalb ihrer Zuständigkeit erlassenen Verfügungen mit Ungehorsamsstrafen zu bedrohen, falls deren Übertretung nicht mit Strafe belegt ist[1]). Daß auch der Magistrat oder Gemeindeausschuß und der Bürgermeister die gleichen Zwangsbefugnisse besitzen, ist in Art. 99 Abs. I, II, bezw. Art. 143 Abs. I, II rh. G.O und für die Pfalz in Art. 77 pf. G.O. hinsichtlich des Bürgermeisters als Ortspolizeibehörde ausdrücklich ausgesprochen.

Die Möglichkeit der Anwendung des Art. 21 P.St.G.B. auf Gemeindedienste wurde gegenüber einer gegenteiligen Auffassung des Gesetzgebungsausschusses von dem Minister v. Hörmann ausdrücklich zugegeben[2]). Da das Androhen von Ungehorsamsstrafen in das freie Ermessen der verfügenden Behörde gestellt ist, würde sich eine Staatsaufsichtsbehörde, die einer Gemeinde die Androhung von Ungehorsamsstrafen anbefehlen würde, einer Verletzung des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechtes schuldig machen[3]).

Das etwas umständliche Kontumazialverfahren hielt der Gesetzgeber für ein unzureichendes Mittel zur Erzwingung gewisser, im polizeilichen Interesse angeordneter Gemeindedienste. Deshalb nahm er in Art. 57 P.St.G.B. vom 10. November 1861 die Bestimmung auf, daß Gemeindeglieder oder deren Stellvertreter an Geld bis zu 10 fl. gestraft werden sollen, welche die nach Festsetzung der Gemeindeverwaltung sie treffenden Dienste zur Übernahme der Sicherheitswache, sowie zur Erhaltung der Fahrbarkeit der Gemeindewege und Distriktsstraßen ohne genügende Entschuldigung nicht oder nicht in gehöriger Weise leisten und fügt mit Rücksicht auf die bereits erörterten Besonderheiten des pfälzischen Rechtes einen Absatz II des Inhalts bei, daß in der Pfalz die Verpflichtung zur Leistung solcher Dienste durch ortspolizeiliche Vorschrift geregelt wird.

Art. 57 des P.St.G.B. von 1861 ist in Art. 29 P.St.G.B. von 1871 wörtlich übernommen worden mit der kleinen Abänderung, daß, abgesehen von dem inzwischen eingetretenen und natürlich auch im Gesetze berücksichtigten Wechsel der Geldwährung statt des Ausdruckes „Gemeindeglieder" die allgemeinere Fassung „Pflichtige" gewählt

[1]) s. Riedel-Sutner, Art. 21 Anm. 2.

[2]) s. A.A.B. Bd. II S. 69 und 107; III S. 124 u. 418 und Bl. Bd. XVI S. 60 ff.

[3]) a. M. Dr. Weiß in Bl. Bd. XIII S. 24.

wurde, da erstere Bezeichnung in der rh. G.O. fallen gelassen worden war und in Art. 50 rh. G.O. verschiedene Klassen von Gemeindedienstpflichtigen aufgezählt sind und da das Wort „Gemeindeglied" gegenüber dem Ausdruck „Gemeindeangehörige" in Art. 39 pf. G.O. zu Zweifeln hätte Anlaß geben können[4]). Außerdem verlangte die Anlehnung an Art. 54 Abs. I rh. G.O. die Einschiebung der Worte „oder nicht zur rechten Zeit" in Art. 29 P.St.G.B. von 1871.

Art. 57 (29) P.St.G.B. hat die Literatur und Rechtsprechung oftmals beschäftigt.

Unter die Pflichtigen werden — die Gesetzgebungsverhandlungen sagen darüber nichts — nicht nur die auf Grund der rh. G.O. zu Gemeindediensten verpflichteten Personen, sondern sämtliche nach irgendeiner gesetzlichen Bestimmung zur Leistung von Gemeindediensten in Anspruch genommenen Personen subsummiert werden müssen[5]).

Die zur Vornahme von Gemeindediensten entsandten Stellvertreter übernehmen mit den Gemeindediensten auch die strafrechtliche Verantwortlichkeit für ihre Leistungen, da sie neben den Pflichtigen im Art. 57 (29) P.St.G.B. ausdrücklich erwähnt sind, während bereits früher dargetan wurde, daß der Gemeinde gegenüber die Vertretenen wegen Nichtleistung der ihnen angesonnenen Dienste haftbar bleiben.

Art. 57 (29) P.St.G.B. nennt zwei verschiedene Zweckbestimmungen, deren Nichterfüllung im Wege der Gemeindedienste polizeiliche Ahndung nach sich zieht: die Übernahme der Sicherheitswache und die Erhaltung der Fahrbarkeit der Gemeindewege und Distriktsstraßen. Eine Bestrafung wegen Nichtleistung von Gemeindediensten, welche anderen Gemeindezwecken dienen sollten, ist unzulässig.

Unter Sicherheitswache ist nicht bloß die Nacht- und Kirchenwache, sondern jede Wache zu verstehen[6]), welche zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit bei besonderen Vorkommnissen, wie Volksfesten, Jahrmärkten, zur Absperrung bei Elementarereignissen[7]), zur Bewachung einer im Gemeindebezirk gefundenen Leiche zum Zwecke der Unterstützung der Polizeibehörden geboten erscheint. Dagegen dürfte es zu weit gehen, auch die polizeilichen Sicherheitsstreifen im Gemeindebezirk zur Entdeckung von Verbrechern den Gemeindedienst-

---

[4]) s. Geib, Bd. I S. 105.
[5]) s. Bl. Bd. LVIII S. 309 ff.
[6]) s. A.A.B. 1859/61 Beil.Bd. III S. 418 ff.
[7]) s. Urteil d. O.L.G. München in M.A.Bl. 1883 S. 226.

leistungen i. S. des Art. 29 a. O. beizuzählen[8]), da die Sicherheitsstreife begrifflich von der Sicherheitswache sehr verschieden ist.

Die Erhaltung der Fahrbarkeit der Gemeindewege und Distriktsstraßen schließt jede Offenhaltung der genannten Verkehrswege, namentlich die Beseitigung des Schnees, die Wegräumung großer Felsen und Erdmassen bei einen Bergrutsch oder Dammbruch, ferner die Anlegung eines Notweges in sich. Unter Gemeindeweg sind außer den eigentlichen, in Art. 38 rh. G.O. genannten Gemeindewegen auch die Notwege[9]) und öffentlichen Feldwege[10]), sowie die in deren Zuge liegenden Brücken und Stege inbegriffen; dagegen dürfte die von Riedel-Sutner[11]) beliebte Ausdehnung auf Fußwege abzulehnen sein, da hier von einer Erhaltung der „Fahrbarkeit" keine Rede sein kann und der von diesem Schriftsteller herangezogene Art. 38 rh. G.O. von der Herstellung und Unterhaltung von Gemeindewegen, nicht aber von der Erhaltung der Fahrbarkeit dieser Wege spricht.

Welche Wege nach pfälzischem Rechte als Gemeindewege i. S. des Art. 57 (29) P.St.G.B. zu erachten sind, richtet sich nach der älteren Gesetzgebung, besonders nach Titel I Sektion 6 Art. 2 des Ruralgesetzes von $\frac{\text{28. September}}{\text{6. Oktober}}$ 1791[12]).

Es mag wundernehmen, daß auch die Erhaltung der Fahrbarkeit der Distriktsstraßen in Art. 57 (29) P.St.G.B. Erwähnung findet. Bei der Aufnahme dieses in Art. 74a des Regierungsentwurfes fehlenden Zusatzes bei den Gesetzesberatungen in der Reichsratskammer[13]) mag wohl an den seltenen Fall gedacht worden sein, daß zu distriktiven Zwecken wirkliche Gemeindedienste angeordnet werden, was dann eintreten kann, wenn der Distrikt den Bau und die Unterhaltung der Distriktsstraßen einer Gemeinde gegen Abrechnung der sie treffenden Distriktsumlagequote überwiesen hat.

Voraussetzung für die Bestrafung nach Art. 57 (29) P.St.G.B. bildet die Tatsache, daß die Gemeindedienste von der Gemeindeverwaltung[14])

[8]) a. M. das Urteil d. O.L.G. München vom 29. Mai 1883 (M.A.Bl. S. 226).

[9]) s. Urteil d. O.L.G. München vom 9. Mai 1885 (M.A.Bl. S. 147).

[10]) s. Urteil d. O.L.G. München vom 24. April 1900 (M.A.Bl. S. 365).

[11]) s. Riedel-Sutner, S. 112 und Bl. Bd. XIII S. 4 ff.

[12]) s. Medicus, S. 85.

[13]) Verhandl. d. bes. Aussch. d. K. d. R. 1859/61 S. 420, 481.

[14]) nicht von der vorgesetzten Distriktsverwaltungsbehörde, s. Urteil des O.L.G. München vom 9. Mai 1883, M.A.Bl. S. 226.

festgesetzt (rechtsrheinisches Recht) oder mittels ortspolizeilicher Vorschrift auferlegt worden sind (pfälzisches Recht). Die Festsetzung der Gemeindedienste wird mit der Anordnung i. S. des Art. 49 rh. G.O. gleichbedeutend sein, so daß ein nachweislich einmal gefaßter, wenn auch nicht mehr auffindbarer[15]) Gemeindebeschluß genügt; eine formelle Verkündung dieses Beschlusses oder eine besondere Aufforderung an die einzelnen Pflichtigen schreibt das Gesetz nicht vor[16]). Sache der auswärtswohnenden Pflichtigen ist es, in irgendeiner Weise, etwa durch Aufstellung eines Vertreters nach Art. 25 rh. G.O. dafür zu sorgen, daß ihnen der Termin zur Leistung von Gemeindediensten bekannt wird; denn Unkenntnis der Anordnung von Gemeindediensten ist keine genügende Entschuldigung i. S. des Art. 57 (29) P.St.G.B. Hierunter ist vielmehr nur ein solches Vorbringen zu verstehen, in welchem gegenüber dem Bürgermeister ein den Pflichtigen von der Leistung der Gemeindedienste enthebendes tatsächliches Hindernis geltend gemacht wird[17]).

Ob ein Pflichtiger bei Weigerung der Leistung von Gemeindediensten in gutem Glauben an seine Nichtverpflichtung gehandelt hat oder nicht, ist für seine Strafbarkeit nach Art. 57 (29) P.St.G.B. gleichgültig. Der Irrtum über die Rechtswidrigkeit der Handlungsweise schließt nur das Bewußtsein der Rechtswidrigkeit aus. Letzteres ist aber kein Tatbestandsmerkmal der in Art. 57 (29) P.St.G.B. mit Strafe bedrohten Polizeiübertretung, der Irrtum über die Strafbarkeit der Nichtleistung von Gemeindediensten somit ein Rechtsirrtum über den Inhalt genannter Vorschrift, der nicht geeignet ist, die Strafbarkeit auszuschließen.

Ebensowenig verlangt Art. 57 (29) P.St.G.B. vorsätzliches Handeln[18]).

Glaubt ein Pflichtiger nicht zu den ihm aufgetragenen Diensten verpflichtet zu sein, so hat er spätestens in dem zur Leistung der Gemeindedienste anberaumten Termine, um eine Verwirkung der Strafe hintanzuhalten, Einspruch einzulegen[19]) oder gemäß Art. 163 rh. G.O. gegen die Anordnung der Gemeindebehörde Beschwerde zu erheben.

---

[15]) s. Urteil d. O.L.G. München vom 10. November 1891 (M.A.Bl. S. 379).

[16]) s. Urteil d. O.L.G. München vom 14. Juni 1890 (M.A.Bl. S. 203).

[17]) s. Urteil d. O.L.G. München vom 11. Dez. 1890 (M.A.Bl. S. 14) und Riedel-Sutner, Art. 29 Note 1c.

[18]) s. Urteil d. O.L.G. München vom 16. Dez. 1890 (M.A.Bl. S. 14).

[19]) s. G.Z. V S. 351.

III. Anhang.

Muster eines pfälzischen Ortsstatuts.

In der Pfalz ist, wie die Erörterungen des pfälzischen Gemeindedienstrechtes haben ersehen lassen, die Anordnung von Gemeindediensten für bestimmte Zwecke der ortspolizeilichen Regelung überlassen. (Art. 29 Abs. I, II P.St.G.B.)

Im folgenden soll nun versucht werden, in Erweiterung und teilweiser Umarbeitung des in der Gemeindezeitung Jahrgang XII S. 199 enthaltenen Beispiels ein Muster eines derartigen Ortsstatuts zu entwerfen.

Als Gegenstand des Gemeindedienstes ist einer der häufigsten Fälle desselben, der Nächtwachedienst gewählt. Doch können die hierüber aufgestellten Sätze mutatis mutandis auf andere im Wege der Gemeindedienste zu erfüllende Gemeindezwecke übertragen werden.

§ 1.

Der Nachtwachedienst innerhalb des Gemeindebezirkes wird im Wege des Gemeindedienstes turnusweise unter die hiezu nach § 5 verpflichteten Personen verteilt.

§ 2.

Unter Nachtwache im Sinne des § 1 ist die Bewachung der Wohnhäuser und der hiezu gehörigen wirtschaftlichen Gebäulichkeiten vor Brand- und Diebstahlsgefahr, sowie die Fürsorge für Aufrechterhaltung der Ruhe und Sicherheit auf öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen der Gemeinde zu verstehen.

§ 3.

Die Nachtwache dauert in den Monaten Oktober bis März von 10—3 Uhr, in den Monaten April bis September von 10—2 Uhr.

§ 4.

Die Reihenfolge der Pflichtigen richtet sich nach der laufenden Nummer der Häuser.

§ 5.

Zum Nachtwachedienst sind alle Eigentümer eines in der Gemeinde gelegenen Wohnhauses verpflichtet.

Der Besitz des Bürgerrechtes wird nicht vorausgesetzt.

Mehrere in einer Familiengemeinschaft lebende Verpflichtete, sowie die Mitbesitzer eines Wohnhauses werden einem Verpflichteten gleichgeachtet.

§ 6.

Befreit von der Leistung des Nachtwachedienstes sind alle über 60 Jahre oder unter 18 Jahre alten Pflichtigen, sowie Frauen und die infolge körperlicher oder geistiger Gebrechen zur Nachtwache unfähigen, ferner die im aktiven Dienste stehenden Personen, welche infolge eines öffentlichen Dienstverhältnisses sich in der Gemeinde aufhalten und endlich, wer zur Erfüllung einer öffentlichen Pflicht von der Gemeinde seines Wohnsitzes abwesend ist.

§ 7.

Jeder Dienstpflichtige kann einen Stellvertreter abordnen, welcher mindestens 18 Jahre alt, unbescholten und zum Nachtwachedienst körperlich tauglich sein muß.

Will von dieser Befugnis Gebrauch gemacht werden, so ist hievon dem Bürgermeister spätestens am Vormittage desjenigen Tages, welcher der Nachtwache vorausgeht, Mitteilung und die Person des Stellvertreters namhaft zu machen.

Erklärt der Bürgermeister den in Aussicht genommenen Stellvertreter zum Nachtwachedienst für ungeeignet, so hat der Pflichtige entweder sofort eine andere Person vorzuschlagen oder selbst den Nachtwachedienst zu verrichten, widrigenfalls er der in § 12 vorgesehenen Strafe verfällt.

§ 8.

Der Bürgermeister führt ein Verzeichnis der Dienstpflichtigen, aus welchem Name und Hausnummer der jeweils Dienstleistenden und gegebenenfalls ihrer Stellvertreter zu ersehen ist.

§ 9.

Der Nachtwachedienst ist den Pflichtigen am Morgen des der Nachtwache vorausgehenden Tages durch den Gemeindediener anzusagen.

Ist der Pflichtige nicht zu Hause anzutreffen, so kann die Mitteilung auch an ein erwachsenes Familienmitglied oder einen Dienstboten rechtswirksam erfolgen.

§ 10.

Auf Antrag kann der Nachtwachedienst gegen eine ortsübliche Geldabgabe dem Pflichtigen abgenommen und hiefür durch die Gemeindebehörde Fürsorge getroffen werden.

§ 11.

Weigert sich ein Pflichtiger zur Leistung des betreffenden Nachtwachedienstes, so hat er, unbeschadet der ihn gemäß § 12 treffenden Strafe, die durch seine Weigerung der Gemeinde verursachten Kosten zu ersetzen. Diese Kosten werden hinsichtlich der Beitreibung wie Gemeindeumlagen behandelt.

§ 12.

Pflichtige oder deren Stellvertreter, welche die sie treffenden Dienste zur Übernahme der Sicherheitswache ohne genügende Entschuldigung nicht oder nicht zur rechten Zeit oder nicht in gehöriger Weise leisten, werden an Geld bis zu 15 Mark bestraft (Art. 29 Abs. I P.St.G.B.).

III. Hauptteil.

Die Naturaldienste außerhalb der beiden bayerischen Gemeindeordnungen.

1. Abschnitt.

Naturaldienste zu polizeilichen Zwecken.

Wie die Gemeinde zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben nicht vollständig auf die Inanspruchnahme persönlicher Dienstleistungen ihrer Mitglieder verzichten kann, so bedürfen auch andere öffentlichrechtliche Verbände, wie Staat, Distrikt, Kirche der persönlichen Unterstützung ihrer Angehörigen.

Dies gilt in erster Linie vom Staate, wenn er die ihm obliegenden feuer-, sicherheits-, wasser-, armen-, seuchen-, verkehrspolizeilichen Funktionen in wirksamer Weise erfüllen will.

Die für Feuerlöschzwecke in Anspruch genommenen persönlichen Dienste wurzeln nicht in der Zugehörigkeit zu einem Gemeindeverband, sondern stellen sich als besondere Ausflüsse der allgemeinen Gehorsamspflicht der Staatsuntertanen dar, weshalb sie nicht zu den Gemeindediensten gerechnet werden dürfen [1]). Die gesetzlichen Grundlagen für die Regelung des Feuerwehrdienstes sind in Art. 2 Ziff. 14 des P.St.G.B. mit § 368 Ziff. 8 St.G.B. enthalten, welche die Ausführungsbestimmungen distrikts- und ortspolizeilichen Vorschriften überlassen. Letztere werden bei ihren Anordnungen nur Zweckmäßigkeitsgründe zu berücksichtigen haben, so daß eine Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes zur Entscheidung von Streitigkeiten über die Feuerwehrpflicht ausgeschlossen ist [2]).

---

[1]) s. A.A.B. Bd. V S. 33 ff. und Georg Meyer, S. 821, sowie V.G.H. Bd. IV S. 151.

[2]) s. Erkenntnis des Kompetenzkonfliktshofes vom 18. März 1889 in Bl. Bd. XXXI S. 175.

Neben den Feuerwehrdiensten fordert der Staat zur Erfüllung allgemeiner Menschenpflichten persönliche Dienstleistungen von jedem, der bei Unglücksfällen oder gemeiner Gefahr oder Not von der Polizeibehörde oder deren Stellvertreter zur Hilfe aufgefordert keine Folge leistet, obgleich er der Aufforderung ohne erhebliche eigene Gefahr genügen konnte (§ 360 Ziff. 10 St.G.B.) Um diese gesetzlich verlangte Betätigung der Nächstenliebe wirksam zu gestalten, bestraft Art. 27 P.St.G.B. alle diejenigen, welche Personen an solcher Hilfe- oder Dienstleistung vorsätzlich stören oder hievon ohne hinreichenden Grund abhalten.

Als ein Spezialfall des § 360 Ziff. 10 St.G.B. kann in gewissem Sinne Art. 108 des Wassergesetzes vom 23. März 1907 aufgefaßt werden, der die benachbarten Gemeinden zur Unterstützung von bedrohten Gemeinden mit Hand- und Spanndiensten verpflichtet, wenn zur Abwendung von Wassergefahr augenblickliche Vorkehrungen notwendig sind.

Daß die hier geforderten Dienstleistungen keine Gemeindedienste sind, ist nicht unbestritten. Verneint wird deren rechtliche Natur als Gemeindedienste von Brenner[3]), da kein Gemeindezweck in Frage stehe, ebenso von Kahr[4]); Eymann[5]) und Harster[6]) bekämpfen diese Rechtsauffassung; ersterer hält die Voraussetzung eines Gemeindezweckes deshalb für gegeben, weil das Wassergesetz die bezeichneten Notstandspflichten der Gemeinde als eigene überbürde, letzterer mit der Begründung, daß das Gesetz offenbar den Hilfedienst gemeindlich habe organisieren wollen, wie aus Art. 108 Abs. II und III des Wassergesetzes geschlossen werden müsse.

Die Ansicht Eymanns würde zu der Annahme führen, daß sämtliche einer Gemeinde durch Gesetz übertragenen Aufgaben, also z. B. auch die Fürsorge für Einquartierung der Truppen im Manöver, einem Gemeindezweck dienen würden, während doch genannte Gesetzesbestimmung nicht mehr sagen will, als daß die Dienstleistung bei Wassernot — jedenfalls zur Ermöglichung eines einheitlichen Vollzuges — gemeindlich organisiert sein solle, ohne aber hiedurch zu einem Gemeindedienst zu werden. Art. 108 a. O. wird dann anwendbar sein, wenn die bedrohte Gemeinde außerstande ist, mit eigenen persönlichen und sachlichen

[3]) s. Brenner, S. 287.
[4]) s. Kahr, Bd. I S. 594.
[5]) s. Eymann, S. 183.
[6]) s. Harster, S. 525 ff.

Mitteln der drohenden oder bereits eingebrochenen Wassernot Herr zu werden. Die Ursache, aus welcher die Wassergefahr entstanden ist, ob durch Elementarereignisse oder durch die verbrecherische Tat von Menschen, ist natürlich für die Naturaldienstverpflichtung belanglos. Auch die Art der Gewässer (öffentliche, Staatsprivat- oder Privatflüsse und Bäche) begründet hierin keinerlei Unterschied. Welche Gemeinde als benachbart und demnach als naturaldienstpflichtig i. S. des Art. 108 a. O. anzusehen ist, beantwortet § 195 der Vollzugsbekanntmachung zum Wassergesetz dahin, daß sich die Verpflichtung zur Leistung von Hand- und Spanndiensten auf alle — also nicht nur auf die an die bedrohte Gemeinde angrenzenden — Gemeinden erstrecke, welche nach Lage der Verhältnisse wirksam Hilfe leisten können[7]). Bei der modernen Entwicklung des Verkehrswesens und der Vervollkommnung der Verkehrsmittel (Fahrrad, Eisenbahn, Automobil) wird der Kreis der benachbarten Gemeinden im Interesse einer raschen Bekämpfung von Wassergefahren nicht zu eng zu fassen sein.

Bei Verweigerung der Dienstleistung kann die zuständige Distriktsverwaltungsbehörde aus Rücksichten des Gemeinwohles die dem augenblicklichen Erfordernisse entsprechenden vorsorglichen Anordnungen treffen und außerdem staatsaufsichtlich einschreiten (Art. 175 des Wassergesetzes, Art. 157 Abs. I Ziff. 3 rh. G.O.), unbeschadet der Möglichkeit disziplinärer Ahndung (Art. 174 des Wassergesetzes). Streitigkeiten über den Vollzug des Art. 108 a. O. sind, da Art. 177 a. O. sie nicht in dem Katalog der Verwaltungsrechtssachen aufführt, keine Verwaltungsrechtssachen, sondern streitige Verwaltungssachen, welche aber nach Art. 8 Ziff. 30 V.G.G., soweit es sich um die Beteiligung einzelner an Naturaldiensten handelt, vor dem Verwaltungsgerichtshof verwaltungsrechtlichen Charakter annehmen können.

Eine weitere Art von Naturaldiensten, von denen in rechtsrheinischen Landgemeinden häufig Gebrauch gemacht wird, ist die Verköstigung der Armen durch die einen selbständigen Haushalt führenden Gemeindeeinwohner (Art. 19 Abs. III des Armengesetzes vom 29. April 1869). Sie ist kraft Gesetzes bei Kindern bis zu vollendeter Werktagsschulpflicht, bei kranken und sicherheitsgefährlichen Personen aus-

[7]) s. Ausschußbericht d. K. d. A. S. 182. Ähnliche Bestimmungen enthält § 89 des badischen Wassergesetzes vom 26. Juni 1899, § 50 des österreichischen Reichsgesetzes vom 30. Mai 1869, § 129 des Entwurfes eines preußischen Wassergesetzes u. a.

geschlossen. In der Pfalz findet Art. 19 Abs. III Armengef. keine Anwendung, nachdem auch diejenigen Gemeinden, welche die städtische Verfassung nach dem Städteverfassungsgesetze vom 15. Juli 1908 nicht angenommen haben, nicht als Landgemeinden i. S. des rechtsrheinischen Gemeinderechtes zu erachten sind[8]). Wand[9]) rechnet diese „Umkost" genannte Verpflichtung zu den Gemeindediensten i. w. S. Anderer Meinung sind mit Recht Weber[10]) und der Verwaltungsgerichtshof[11]); letzterer erklärt die Bestimmungen des Art. 49 ff. rh. G.O. auf die Sonderbestimmung des Art. 19 Abs. III Armengesetzes wegen der verschiedenen rechtlichen Grundlagen für nicht anwendbar.

Die Voraussetzung der Verpflichtung zur Umkost bildet ein übereinstimmender Beschluß des Gemeindeausschusses und des Armenpflegschaftsrates; die Umkost selbst besteht in der Verabreichung von Nahrung an die Gemeindearmen, die Verteilung unter die Pflichtigen hat nach einem billigen, in das Ermessen der Gemeindebehörde und des Armenpflegschaftsrates gestelltem Maßstabe zu erfolgen.

Leistungspflichtig sind alle Einwohner mit eigenem Haushalt, ohne Rücksicht auf Verheiratung oder Selbständigkeit[12]). Nicht verpflichtet sind demnach die Forensen. Streitigkeiten zwischen den Verpflichteten und der Gemeinde bilden Verwaltungsrechtssachen nach Art. 8 Ziff. 30 V.G.G.[13]).

Auch auf seuchenpolizeilichem Gebiete kann die Anordnung von Naturaldiensten notwendig sein. So bestimmt § 5 des Gesetzes vom 7. April 1869 über die Rinderpest, daß die Einwohner von der Rinderpest betroffener Orte verpflichtet sind, die Behörden bei Ausführung der polizeilichen Maßregeln entweder selbst oder durch geeignete Personen zu unterstützen. Bei Verletzung dieser Vorschrift wird wohl keine kriminelle Ahndung gemäß Art. 67 Abs. II des P.St.G.B. eintreten können, da in der Weigerung zu persönlichen

---

[8]) s. Reger, Armengesetz, 6. Aufl., Art. 19 Note 14.

[9]) s. Wand, pf. G.O. S. 322 ff.

[10]) s. Weber, rh. G.O. Art. 49 Anm. 3.

[11]) s. V.G.H. Bd. XV S. 92 und Bd. XXII S. 79.

[12]) Über die Zulässigkeit der Befreiung einzelner Personen (z. B. der Austrägler) s. V.G.H. Bd. IX S. 157.

[13]) s. Reger, Armengesetz, Art. 19 Anm. 20 und Dyroff, Art. 8 Ziff. 30 Anm. 3.

Dienstleistungen keine Zuwiderhandlung gegen die für den Eintritt oder die Verbreitung einer Viehseuche angeordneten Sicherheitsmaßregeln erblickt werden kann. Doch dürfte der Säumige einer Ungehorsamsstrafe nach Art. 21 P.St.G.B. verfallen.

Endlich ist noch ein Fall von Naturaldiensten zu verkehrspolizeilichen Zwecken zu erwähnen. Der Mangel oder die tatsächliche Unmöglichkeit der Einstellung von Lohnarbeitern kann die Notwendigkeit persönlicher Hilfeleistung selbständiger Personen zur Beseitigung von Verkehrshindernissen auf Staatsstraßen begründen. Die gesetzliche Grundlage für die Inanspruchnahme von Naturaldiensten bei Schneeräumen auf Staatsstraßen bildet der Landtagsabschied vom 23. Mai 1846 § 22 und die auf Grund desselben ergangene Ministerialentschließung vom 31. Oktober 1848 Ziff. 1 mit 6 [14]), welche u. a. besagt, daß bei Schneeräumungsarbeiten, wenn nicht die schleunige Wiederherstellung des Verkehrs die Aufbietung der ganzen Gemeinde erheischt, auf die an Beschäftigung und Verdienst Mangel Leidenden vorzugsweise Rücksicht zu nehmen ist.

2. Abschnitt.

Naturaldienste für militärische Bedürfnisse.

Abgesehen von dem auf der allgemeinen Wehrpflicht beruhenden Militärdienst, der schließlich ebenfalls als ein im staatlichen oder nationalen Interesse zu leistender Naturaldienst zu bezeichnen ist, kann die Militärbehörde auch in Friedenszeiten auf Naturaldienste nicht vollständig verzichten, weshalb in den Gemeindegesetzgebungen[1]) in dieser Richtung Vorbehalte für besondere Gesetze gemacht wurden.

Als solche kommen das Gesetz über die Kriegsleistungen vom 13. Juni 1873, das Gesetz über die Naturalleistungen für die bewaffnete Macht im Frieden vom $\frac{\text{13. Februar 1875}}{\text{21. Juni 1887}}$ und das Gesetz, betreffend die Quartierleistung für die bewaffnete Macht während des Friedenszustandes vom 25. Juni 1868 in Betracht.

Nach § 3 des Kriegsleistungsgesetzes sind die Gemeinden u. a. zur Gewährung von Naturalquartier und -verpflegung an die auf dem Marsche oder in Kantonierung befindlichen Teile der bewaffneten

---

[14]) s. Weber, Gesetzessammlung, Bd. IV S. 1.

[1]) s. § 28 des rev. Gemeindeedikts; Art. 59 rh. G.O. und Art. 49 pf. G.O.

Macht, sowie zur Überlassung der Gespanne für militärische Zwecke und zur Stellung der in der Gemeinde anwesenden Mannschaft zum Dienste als Gespannführer, Wegweiser und Bote sowie zu sonstigen Diensten verpflichtet, deren Leistung das militärische Interesse ausnahmsweise erforderlich machen könnte.

Verpflichtet zu den genannten Naturaldiensten sind nach § 6 KriegsLeist.Ges. außer den an den Gemeindelasten teilnehmenden Personen auch die sonst in der Gemeinde sich aufhaltenden oder Eigentum in derselben besitzenden Reichsangehörigen.

Ein Unterschied zwischen den Naturaldiensten zu Kriegszwecken und den Gemeindediensten besteht darin, daß für erstere nach genauen Vorschriften, auf welche nicht näher eingegangen werden kann, Vergütung an die Pflichtigen zu gewähren ist, während die letzteren grundsätzlich unentgeltlich zu verrichten sind. Beschwerden über Requisitionen sind, falls diese von der Zivilbehörde ausgehen, an die vorgesetzte Dienstbehörde, bei direkt durch das Militär erfolgender Requisition an die übergeordnete Militärbehörde zu richten[2].

Außerdem können Naturaldienste zu militärischen Zwecken nach § 2 des Naturalleistungsgesetzes in der Form der Stellung von Vorspann, der Verabreichung von Naturalverpflegung und Fourage von den dienstpflichtigen Personen beansprucht werden. Als Pflichtige werden vom Gesetze die Besitzer von Zugtieren und Wagen, in erster Linie die gewerbsmäßigen Fuhrwerksbesitzer erklärt, ohne daß aber bei Übergehung dieser Berufsklasse andere Pflichtige daraus ein Recht zur Verweigerung der ihnen angesonnenen Vorspannleistung ableiten dürften[3]).

Über die Befreiung von der Vorspannpflicht vergleiche § 3 Abs. III a. O.; über die zu gewährende Vergütung enthalten § 3 Abs. IV a. O. und die hiezu ergangenen Ausführungsbestimmungen Einzelheiten.

Über die örtliche Verteilung der Leistung und über den Zwangsvollzug trifft § 7 Abs. I, III a. O. genaue Anordnungen, während das Einschreiten gegen eine säumige Gemeindeverwaltung in § 7 Abs. IV a. O. und die Vergütung für den gewährten Vorspann in § 9 a. O. gesetzliche Regelung gefunden hat.

Endlich erscheinen nach dem Quartierleistungsgesetze, auf dessen Einzelheiten an dieser Stelle verwiesen werden muß, zur

---

[2]) s. Wand, pf. G.O. S. 325.

[3]) s. v. Hippel, S. 9.

Gewährung von Quartieren verpflichtet die Eigentümer aller benutzbaren Bauten, soweit dadurch der Quartiergeber an der Benutzung der für seine Wohnung, seine Wirtschaft oder seinen Gewerbebetrieb unentbehrlichen Räumlichkeiten nicht behindert wird (§ 4 Abs. 1 des Quartierleistungsgesetzes). Die Quartierleistungspflicht ist mithin nicht bestimmten Personen als solchen, sondern den Besitzern von Quartieren als eine öffentliche Reallast auferlegt. Daß die Quartierlast keine Gemeindelast, sondern Staats- oder Reichslast ist, wurde erst in jüngerer Zeit für das preußische Recht ausgesprochen[4]).

Der Vollständigkeit halber sei noch bemerkt, daß nach einer bayerischen versicherungsrechtlichen Entscheidung[5]) einem auf Grund des Naturalleistungsgesetzes Vorspannpflichtigen, dem bei der Beischaffung der Bedürfnisse des Militärs für das Biwak ein Unfall zustieß, eine Rente zugebilligt wurde, weil der Unfall „im Betriebe der Heeresverwaltung" i. S. des § 1 Ziff. 1 d. Ges. über die Ausdehnung der Unfall- und Krankenversicherung vom 28. Mai 1885 erfolgt sei.

3. Abschnitt.

Naturaldienste zu Distriktszwecken.

Wie Staat und politische Gemeinde, so bedarf auch der Distrikt zur Erfüllung seiner öffentlichrechtlichen Aufgaben unter Umständen persönlicher Dienstleistungen.

Diesem Umstand trägt Art. 31 Abs. III des Gesetzes vom 28. Mai 1852, die Distriktsräte betreffend, Rechnung mit den Worten: „Die Naturaldienste werden nach dem Geldanschlage umgelegt mit der Rücksicht, daß sie wo tunlich, den nächstgelegenen Gemeinden gegen Abrechnung der sie treffenden Geldleistungen zugewiesen werden."

Über die Bedeutung dieses Artikels hat Luthard[1]) sehr ausführliche und geistvolle Untersuchungen angestellt, auf welche näher einzugehen leider der Raum fehlt. Er leugnet den Fortbestand der Naturaldienste nach heutigem Rechte, muß aber selbst zugeben, daß für gewisse Zwecke wie Schneeräumen Naturaldienste unter Umständen unumgänglich notwendig sind. Ebenso Pechmann[2]); doch fügt letzterer

---

[4]) s. O.V.G. vom 23. Januar 1906 bei Sörgel, S. 258.

[5]) s. Entsch. des bayer. Landesversicherungsamtes in den Mitteil. Jahrg. 1895 S. 109.

[1]) s. Bl. Bd. XL S. 388 ff. und 401 ff.

[2]) s. Pechmann, S. 177.

bei, daß die Distriktsgemeinden die Naturaldienste unter verschiedenen Abstufungen gemäß Art. 32 D.R.G. auf die politischen Gemeinden als solche zu verteilen haben; hiemit verwechselt er Naturaldienste und Vorausleistungen, zwei rechtlich wohl zu unterscheidende Rechtsinstitute, miteinander.

Aus der Zahl von Beweisgründen, mit welchen Luthard das Fortbestehen der Naturaldienste nach Erlaß des D.R.G. verneint, seien folgende Sätze herausgegriffen. Wenn die Naturaldienste, so argumentiert Luthard, nach dem Geldanschlage umgelegt werden sollen, so kann dies wohl keinen anderen Sinn haben als den, daß diejenigen Arbeiten, welche durch Naturalleistung hergestellt werden, in Geld angeschlagen und in den Voranschlag der Distriktsausgaben eingesetzt werden müssen.

Ist dieser Wortverstand richtig, so gibt es in Distriktsangelegenheiten seit dem Gesetze von 1852 Naturaldienste im rechtlichen Sinne überhaupt nicht mehr.

Diese Auslegung des Art. 31 Abs. III D.R.G. muß Bedenken erregen. Luthard geht von der unzutreffenden Voraussetzung aus, daß das D.R.G. in dem Begriff „Distriktsumlagen" nicht auch die Naturaldienste mit inbegreift. In der Literatur werden jedoch die letzteren als ein Teil der Distriktsumlagen angesehen[3]) und das mit Recht. Wäre dem nicht so, würden vielmehr die Naturaldienste ein von den Distriktsumlagen begrifflich zu scheidendes Deckungsmittel zur Befriedigung der distriktiven Bedürfnisse sein, hätte ihnen der Gesetzgeber, wie er es 17 Jahre später bei der Regelung der Gemeindedienste in beiden Gemeindeordnungen getan hat, sicherlich einen eigenen Abschnitt oder wenigstens einen besonderen Artikel im D.R.G. gewidmet.

Inwiefern durch die Worte „umlegen nach dem Geldanschlage" das Fortbestehen von Naturaldiensten vom Gesetzgeber verneint werden wollte, ist nicht einzusehen. Die genannte Redewendung will doch wohl — die Motive und Gesetzgebungsverhandlungen geben über diese Frage keinen Aufschluß — nicht mehr besagen, als daß der Wert der Naturaldienste zahlenmäßig im Distriktshaushaltsetat darzustellen ist. Daß sie tatsächlich nur in der Form von Geldbeiträgen geleistet werden dürfen, ist damit noch nicht gesagt. Eine derartige Auslegung stünde auch mit dem zweiten Teile des Art. 31 Abs. III D.R.G., der Luthard

[3]) so von Lermann in § 32 seiner Distriktsgemeindeordnung.

von dem von ihm vertretenen Standpunkt aus begreifliche Interpretationsschwierigkeiten bereitet, im Widerspruch. Denn wie könnten die Naturaldienste, wenn sie überhaupt nicht mehr fortbestehen sollten, den nächstgelegenen Gemeinden gegen Abrechnung der sie treffenden Geldleistungen zugewiesen werden?

Der Ausdruck „Zuweisung von Naturaldiensten" kann bei einer ungezwungenen Auslegung doch nur in der Weise gedeutet werden, daß sie den nächstgelegenen Gemeinden, welche sie am bequemsten leisten können, zwangsweise auferlegt, jedoch bei der Abgleichung der von der betreffenden Gemeinde dem Distrikte geschuldeten Leistung an den in Geld zu entrichtenden Beträgen in Abzug zu bringen sind. Wenn Luthard die Zuweisung im Sinne eines „Überlassens von Arbeiten, welche man nicht ablehnen kann", auffaßt, so tut er den klaren Worten des Gesetzes Gewalt an.

Auch die Motive[4]) sprechen gegen Luthard. Sie belehren uns, daß mit Art. 31 Abs. III D.R.G. einer unverhältnismäßigen Belastung der entfernteren Gemeinden vorgebeugt und eine Erleichterung des oft beträchtlichen Aufwandes durch den milderen Weg der Naturalkonkurrenz möglich gemacht werden wollte. Dieses „Möglichmachen" verwandelt der Gesetzgeber in einen Zwang, indem er die Zuweisung der Naturaldienste an die nächstgelegene Gemeinde anordnet.

Luthard muß es von seinem Standpunkt auffallend finden, daß die Gesetzgebungsverhandlungen von der geplanten Rechtsänderung schweigen. Schon dies hätte ihn an der Richtigkeit seiner Auffassung stutzig machen sollen, da doch die Änderung eines bisherigen Rechtszustandes bei den Beratungen des Gesetzentwurfes gewiß von irgend einer Seite zum Gegenstand einer Anfrage an die Regierung gemacht worden wäre, wenn diese nicht von sich aus hierauf aufmerksam gemacht hätte. Luthard sucht dieses auffallende Schweigen damit zu begründen, daß trotz der von ihm behaupteten Beseitigung der Naturaldienste ein Abverdienen durch persönliche Dienstleistungen auch unter der Herrschaft des D.R.G. zulässig sei. Wo aber steht in dem Gesetze etwas von Abverdienen der Naturaldienste?

Als verpflichtete Rechtssubjekte bezeichnet Art. 31 Abs. III D.R.G. die nächstgelegenen Gemeinden, nicht die Angehörigen der Distriktsgemeinde, wohl deshalb, weil die Mittel zur Bestreitung der distriktiven Bedürfnisse nicht direkt von den Pflichtigen selbst, sondern

[4]) s. A.A.V. 1852 Beil.Bd. II S. 556.

durch Vermittlung der politischen Gemeinden eingehoben werden, welch letztere dadurch in die Lage versetzt werden, auch die Abrechnung der Naturaldienste an den schuldigen Geldleistungen vorzunehmen.

Die Anordnung der Naturaldienste erfolgt nur durch den Distriktsrat, nicht etwa auch durch die Kreisregierung als Aufsichtsstelle, wie sich aus Art. 27 Abs. II D.R.G. mit Deutlichkeit ergibt. Naturaldienste können nur politischen Gemeinden, nicht auch Besitzern ausmärkischer Grundstücke auf die geschuldeten Geldleistungen angerechnet werden, wie Lermann[5]) und Seydel[6]) wahrscheinlich unter Anlehnung an die für Vorausleistungen geltenden Rechtssätze (Art. 32 D.R.G.) annehmen, um die Rechtswohltat der Naturaldienstleistung an Stelle der Beitragszahlung auch den Eigentümern abgesonderter Markungen zukommen zu lassen. Die Nichterwähnung der abgesonderten Markungen in Art. 31 Abs. III D.R.G. dürfte jedoch nicht auf ein redaktionelles oder gesetzgeberisches Versehen zurückzuführen, sondern innerlich begründet sein; denn in Form von Naturalleistungen können Verrichtungen, wie z. B. die Unterhaltung eines in unmittelbarer Nähe der abgesonderten Markung zu einer Distriktsanstalt führenden Weges auch einzelnen Personen aufgetragen werden, während Naturaldienste, wie Luthard treffend bemerkt, nur von einer entsprechend dichten Bevölkerung verlangt werden können, die abgesonderten Markungen aber entweder gar nicht, wie Staatsforste, oder nur von ganz wenig Familien bewohnt sind.

Die Rechtsprechung[7]) legt Art. 31 Abs. III D.R.G. ebenfalls in dem Sinne aus, daß Naturaldienste den nächstgelegenen Gemeinden, nicht einzelnen Bewohnern zugewiesen werden können. Nicht ausgeschlossen ist, daß auch das k. Staatsärar, wenn es zu den sog. Personalisten des Art. 2 lit. b D.R.G. gehört, zu Naturaldiensten herangezogen wird. Daß der Staat keine Steuern entrichtet, steht seiner Distriktsumlagen- und Naturaldienstpflicht nicht im Wege, da es hiebei keinen Unterschied macht, ob die Steuer wirklich erhoben oder nur in Vormerkung geführt wird[8]).

Soll der Geldanschlag, fragt Luthard, nach welchem die Distriktsumlagen umgelegt werden, nach den Preis- und Kostenverhältnissen

[5]) s. Lermann, § 34 Anm. 1 mit § 14 Anm. 14.

[6]) s. Seydel in Bl. Bd. XXXVII S. 302 ff.

[7]) s. V.G.H. Bd. II S. 93.

[8]) Vgl. Art. 31 Abs. II D.R.G. und V.G.H. Bd. XII S. 19, sowie Luthard in Bl. XLII S. 254.

der für die Naturaldienstarbeiten am günstigsten gelegenen Gemeinden oder nach dem mittleren oder Durchschnittspreise berechnet werden? Die richtige Antwort wird wohl zu lauten haben, daß der Geldanschlag nach dem Durchschnittspreise der für Arbeiten der geforderten Art im allgemeinen verlangt wird, zu berechnen ist, da das Gesetz eine ausdrückliche Bestimmung hätte treffen müssen, wenn es eine andere Veranschlagung gewünscht hätte.

Das „wo tunlich" wird weder nach dem Vorteile des Distriktes noch nach dem Vorteile und der Leistungsfähigkeit der Gemeinden zu verstehen sein; entscheidend wird vielmehr für die Zuweisung von Naturaldiensten die Rücksichtnahme auf die durch Naturaldienste zu leistenden Arbeiten sein müssen.

Teilt der Distriktsrat Naturaldienste entfernter gelegenen Gemeinden zu, so kann deshalb allein von denjenigen Gemeinden, welche sich hiedurch benachteiligt fühlen, keine Beschwerde nach Art. 10 Ziff. 1 V.G.G. ergriffen, sondern nur staatsaufsichtliches Einschreiten angeregt werden[9]), da die Zuweisung von Naturaldiensten an Gemeinden, wie schon der Beisatz „wo tunlich" beweist, in das freie Ermessen des Distriktsrates gestellt ist. Dagegen könnte ein zu geringer, d. h. hinter dem Durchschnitt zurückbleibender Wertanschlag der Naturaldienste eine Beschwerde nach Art. 10 Ziff. 1 V.G.G. oder nach Art. 8 Ziff. 24 V.G.G. begründen[10]).

Zum Schlusse noch ein Wort über das pfälzische Recht!

Da Art. 39 Abs. I pf. G.O. die Leistung persönlicher Gemeindedienste durch Gemeindeangehörige in den durch Gesetz bestimmten Fällen vorschreibt, so unterliegt es keinem Zweifel, daß inbezug auf Dienstleistungen der Gemeinden zu distriktiven Zwecken auch Art. 31 Abs. III D.R.G. als eine derartige gesetzliche Bestimmung zu erachten ist.

Während die Anordnung von Gemeindediensten in der Pfalz gemäß Art. 39 Abs. II P.St.G.B. eine dahingehende ortspolizeiliche Vorschrift voraussetzt, ist die Inanspruchnahme von Naturaldiensten nach Art. 31 Abs. III D.R.G. nicht, wie man etwa annehmen möchte, durch den Erlaß einer distriktspolizeilichen Vorschrift bedingt, sondern fällt nach Art. 11 D.R.G. in die ausschließliche Zuständigkeit des Distriktsrates.

---

[9]) s. V.G.H. Bd. XII S. 22.

[10]) s. Dyroff, Art. 18 Ziff. 24 Anm. 1 und V.G.H. Bd. XI S. 459.

4. Abschnitt.

Naturaldienste zu kirchlichen Zwecken.

Nach Art. 60 rh. G.O. bemißt sich die Verpflichtung zu Dienstleistungen oder Umlagen, welche sich aus dem Kirchengemeindeverband ergeben, nach den hierüber bestehenden besonderen Bestimmungen. Eine Kodifikation dieser Bestimmungen fehlt im bayerischen Staatskirchenrecht. Einschlägig ist insbesondere der durch Art. 206 Abs. II Ziff. 2 rh. G.O. aufrecht erhaltene Art. V des Umlagengesetzes vom 22 Juli 1819, wonach kein Staatsbürger verpflichtet ist, zur Befriedigung von Kultusbedürfnissen einer anderen Religionspartei mittels Umlagen beizutragen, wenn nicht ein gemeinschaftlicher Genuß oder ein besonderes Rechtsverhältnis besteht. In die pf. G.O. wurde in Art. 44 eine dem Art. V des Umlagengesetzes und dem Art. 60 rh. G.O. ähnliche Bestimmung aufgenommen.

Im allgemeinen gilt der Grundsatz[1]), daß die Vorschriften des revidierten Gemeindeedikts auf die Kirchengemeinden sinngemäße Anwendung zu finden haben. Nicht zu übersehen ist auch § 23 des Landtagsabschieds vom 28. Mai 1892.

Im einzelnen gelten nachstehende Rechtssätze. Die Naturaldienstpflicht zu Kultuszwecken beruht auf dem Kirchengemeindeverband, d. h. dem durch die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Religionsgesellschaft und dem Wohnsitz in der Kirchengemeinde begründeten persönlichen Verhältnis zwischen Pfarrkirche und Parochianen. Besitz eines Wohnhauses im Kirchensprengel ohne gleichzeitigen Wohnsitz begründet nicht die Eigenschaft eines wirklichen Kirchengemeindemitgliedes[2]).

Unter den Naturaldiensten für kirchliche Zwecke spielen eine Hauptrolle Hand- und Spanndienste bei Herstellung und Unterhaltung von Kirchen, kirchlichen Friedhöfen und Pfarrhäusern. Voraussetzung der Kirchengemeindedienstpflicht bildet die Verpflichtung zur Tragung der Baulast, da nach einem Plenarbeschluß des bayerischen obersten Gerichtshofes vom 12. November 1855 die Naturaldienstpflicht als ein Teil der Baulast erklärt wurde. Der genannten Entscheidung ist ferner der Satz zu entnehmen, daß die Parochianen Naturaldienste zu kirchlichen Zwecken nicht unentgeltlich zu leisten haben, wenn die Baulast aus dem Kirchenvermögen selbst oder von einer dritten

[1]) s. Weber, rh. G.O. S. 120 ff.

[2]) s. V.G.H. Bd. II S. 255, 546; Bd. V S. 103, ferner V.G.H. Entscheidung vom 29. Juli 1908 bei Sörgel, S. 430.

Person zu bestreiten ist. Eine andere Meinung wird für das Gebiet des gemeinen Rechtes von Dr. Huller[3]) vertreten. Das preußische Landrecht und die Würzburgische Landesordnung stellen eine unbedingte Verpflichtung der Eingepfarrten zur unentgeltlichen Leistung dieser Dienste auf, falls nicht Herkommen und Observanz etwas anderes bestimmen[4]).

Gemeindeglieder können als solche zur Naturaldienstkonkurrenz für Kultuszwecke herangezogen werden, wenn ein besonderer Rechtsgrund oder eine gesetzliche Vorschrift hierüber besteht[5]), wie sie für das Würzburgische Rechtsgebiet die hochfürstlichen Würzburgische Verordnungen vom 20. Dezember 1740 und 26. März 1759 enthalten[6]).

Die Anordnung der Naturaldienste für kirchliche Zwecke erfolgt durch förmlichen Beschluß der Kirchengemeinde. Hiebei hat dieselbe den in Art. 51 Art. I rh. G.O. aufgestellten Grundsatz der gleichmäßigen Belastung aller Kirchengemeindemitglieder zu beachten und, wie es die Natur der Dienste und die Rücksicht auf die religiöse Überzeugung der einzelnen von selbst bedingen, es diesen freizustellen, die persönlichen Dienstleistungen durch Aufstellung eines Stellvertreters oder durch Erlag des für dessen Aufstellung erforderlichen Geldbetrages abzuwenden. Eine entgegenstehende Übung oder widersprechendes Herkommen ist rechtsunwirksam, desgleichen aber auch der Hinweis unbehelflich, daß gewisse Kirchengemeindedienste, wie z. B. das Tragen des Baldachins, welche Anwesenheit in der Kirche voraussetzen, einen nach Titel IV § 9 der Verfassungsurkunde sowie nach § 1 und § 2 des Religionsediktes unzulässigen Gewissenszwang enthielten[7]).

Auch eine politische Gemeinde als solche kann zu Naturaldiensten für kirchliche Bedürfnisse auf Grund eines besonderen Rechtstitels (Vertrag, Herkommen, Observanz u. s. w.) konkurrenzpflichtig sein, wenn sie die Baulast an dem mit Hilfe der Naturaldienstleistungen auszubessernden Kultusgebäude trifft[8]).

Daß durch Verjährung eine Freiheit von Kirchengemeindediensten unter Umständen begründet werden kann, ist aus dem Urteil

---

[3]) s. Bl. Bd. XII S. 4 ff.
[4]) s. Krauß old, S. 269 f.
[5]) s. Komp.Konfl.Erk. vom 19. Juli 1858 und 17. Oktober 1859.
[6]) s. G.Z. II S. 803.
[7]) s. V.G.H. Bd. III S. 138.
[8]) s. G.Z. II S. 294.

des bayerischen obersten Gerichtshofes vom 21. Juni 1869, auf dessen nähere Begründung wegen Raummangels verzichtet werden muß, zu entnehmen[9]).

Streitigkeiten über die Verbindlichkeit zu Diensten, die sich aus dem Kirchengemeindeverband ergeben, sowie Differenzen über den Maßstab der Verteilung sind von den Verwaltungsbehörden, Baupflichtstreitigkeiten dagegen von den ordentlichen Gerichten zu entscheiden[10]).

Die Zuständigkeit der Distriktsverwaltungsbehörden in I. Instanz gründet sich auf § 19 lit. b, § 34 Abs. V und § 50 der Formationsverordnung vom 17. Dezember 1825[11]).

5. Abschnitt.

Naturaldienste anderer Art.

Nicht nur die Mitglieder öffentlichrechtlicher Verbände, sondern auch Interessentengruppen können zur Erzwingung von diesen nach Gesetz obliegenden, jedoch überhaupt nicht oder nicht in gehöriger Weise erfüllten Aufgaben zu Naturaldiensten herangezogen werden, wenn deren Verrichtung neben den privaten Zwecken der Beteiligten auch dem öffentlichen Interesse dient.

Einen derartigen Fall sieht Art. 55 bezw. 40 der beiden Gemeindeordnungen vor. Dort ist der Rechtssatz aufgestellt, daß in Ermangelung besonderer Rechtstitel zu den Gemeindeausgaben u. a. jener Aufwand nicht gehört, welcher für die Herstellung und Unterhaltung der zur Bewirtschaftung der Grundstücke erforderlichen Feldwege und Abzugsgräben gemacht wird (Art. 55 Abs. I rh. G.O., ähnlich Art. 40 Abs. I Abs. 1 pf. G.O.).

Die Ausgaben für derartige, zunächst den privaten Interessen dienenden Zwecke obliegen den beteiligten Grundbesitzern, d. h. den Besitzern solcher Grundstücke, zu deren Bewirtschaftung die in Rede stehenden Wege erforderlich sind[1]). Nur wenn die genannten Personen dieser ihrer Verpflichtung nicht nachkommen, ist die Gemeindeverwaltung befugt und auf Antrag eines Beteiligten sogar verpflichtet, ... die notwendigen Anordnungen zu treffen und über

[9]) s. Bl. Bd. XXVIII S. 238.
[10]) s. Stingl, S. 935 und Krais in G.Z. II S 203.
[11]) s. Dyroff, S. 340.
[1]) s. V.G.H. Bd. XVI S. 305.

den erforderlichen Aufwand zu beschließen (Art. 55 Abs. II rh. G.O., Art. 40 Abs. II pf. G.O.).

Nach dem Wortlaut genannter Gesetzesbestimmungen ist es nicht ausgeschlossen, unter Aufwand nicht nur Geldaufwand, sondern auch Naturalaufwand zu verstehen, welch letzterer in der Form von Hand- und Spanndiensten und Materiallieferung bei Instandsetzung von Gemeinde- und Feldwegen von altersher üblich war.

Dem gleichen Gedanken hat der Verwaltungsgerichtshof[2]) und Dr. Hauck[3]) Ausdruck verliehen, während an anderer Stelle[4]) der gegenteilige Standpunkt vertreten wird, daß die Auferlegung von Naturaldiensten nach Art. 55/40 G.O. unzulässig sei, weil unter „Ausgaben" im Sinne des Art. 55 Abs. III rh. G.O. nur Geld- oder Naturalreichnisse, nicht aber Naturaldienste verstanden werden könnten. Hiebei wird aber übersehen, daß Art. 55 Abs. II rh. G.O. die Gemeinde berechtigt und unter Umständen sogar verpflichtet, die zur Herstellung und Unterhaltung der Feldwege notwendigen „Anordnungen" zu treffen und daß aus diesem Grunde auch Naturaldienste „angeordnet" werden können.

Kommen die Beteiligten ihrer Verpflichtung zur Instandsetzung der Feldwege nicht nach, so können hiezu seitens der Gemeinde nicht etwa sämtliche nach Art. 50 rh. G.O. gemeindedienstpflichtige Personen herangezogen werden.

Wenn also Kahr[5]) und Medicus[6]) die Anordnung von Gemeindediensten zum Zwecke der in Art. 55/40 G.O. erwähnten Arbeiten für zulässig erachten, so ist diese Ausdrucksweise nicht vollständig korrekt; beide Schriftsteller hätten deshalb den Ausdruck „Naturaldienste" statt der Bezeichnung „Gemeindedienste" wählen sollen, um jeden Zweifel darüber fern zu halten, daß die besagten Dienstleistungen nicht im Gemeindeverbande wurzeln, sondern auf der Zugehörigkeit zu einer Interessentengruppe von Grundbesitzern beruhen.

Die Äußerung Webers[7]), daß die in Art. 55 rh. G.O. behandelten Angelegenheiten auch in sonstigen Beziehungen als eigentliche Gemeindeangelegenheiten erscheinen, kann nach dem Vorstehenden nicht gebilligt werden. Nach einer Entscheidung des Verwaltungs-

[2]) s. V.G.H. Bd. XVI S. 305.
[3]) s. G.Z. VI S. 495.
[4]) s. Bl. Bd. XXVIII S. 372.
[5]) s. Kahr, Bd. I S. 631 Note 12b.
[6]) s. Medicus, S. 118.
[7]) s. Weber, rh. G.O. S. 112.

gerichtshofes[8]) hat sich in den Fällen des Art. 55 rh. G.O. das Verfahren der Gemeindeverwaltung bei Ausübung der ihr zugewiesenen Aufgaben nach den gesetzlichen Vorschriften über das Verfahren in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten zu bemessen, m. a. W. diese Angelegenheiten sind wie Gemeindeangelegenheiten zu behandeln, ohne selbst solche zu sein.

Anders verhält sich natürlich die Sache, wenn die Gemeinde von der ihr in Art. 55 Abs. IV rh. G.O. eingeräumten Befugnis Gebrauch gemacht und Ausgaben zur Förderung der landwirtschaftlichen Kultur ganz oder teilweise auf die Gemeindekasse übernommen hat. Unter dieser Voraussetzung dienen derartige Aufwendungen einem Gemeindezweck; deshalb können hiefür gemäß Art. 49 rh. G.O. auch Gemeindedienste eingeordnet werden.

Weigert sich ein beteiligter Grundbesitzer der an ihn gemäß Art. 55 Abs. II rh. G.O. ergangenen Aufforderung nachzukommen, so kann er in entsprechender Anwendung des Art. 57, 48 rh. G.O. hiezu angehalten werden[9]), außerdem kann Bestrafung nach Art. 121 P.St.G.B. eintreten, wenn eine ortspolizeiliche Vorschrift zum Schutze des landwirtschaftlichen Eigentums, der Feldwege und Abzugsgräben in der betreffenden Gemeinde besteht.

Nach früherem Rechte konnte die turnusweise Übertragung der Zuchtstierhaltung im Wege der Gemeindedienste an die Besitzer faselbaren Rindviehs beschlossen werden, wenn die beteiligten Viehbesitzer damit einverstanden waren[10]), da nach § 27 des rev. Gemeindeediktes die Gemeinde in der Wahl der Zwecke, für welche sie Gemeindedienste anordnen wollte, nicht beschränkt war, ihr vielmehr durch die genannte Bestimmung nur vorgeschrieben wurde, für welche Gemeindezwecke Gemeindedienste angeordnet werden müssen.

Für das geltende Recht ist durch Art. 5 des Gesetzes vom 5. April 1888, die Haltung und Körung der Zuchtstiere betreffend, eine Naturaldienstleistung zum Zwecke der Zuchtstierhaltung nicht mehr angängig.

Daß eine Gemeinde aber nach Art. 55 Abs. IV. rh. G.O. die Haltung der Zuchtstiere als eigene Gemeindeangelegenheit übernehmen und dann für diesen hiedurch zum Gemeindezweck erhobenen Zweck Gemeindedienste nach Art. 49 ff. rh. G.O. anordnen kann, bedarf nach dem bei der Feldwegunterhaltung Gesagten keiner näheren Erörterung.

[8]) s. V.G.H. Bd. II S. 728.

[9]) s. V.G.H. Bd. IV S. 426 ff. und Bd. XIV S. 364.

[10]) Vgl. § 47 des rev. Gemeindeediktes.